

ANEXO N°1

PROGRAMA DE EVALUACIÓN DE PROYECTOS GUBERNAMENTALES 1998

LISTA DE PROGRAMAS A EVALUAR :

Cód.	Programa	Ministerio / Servicio Público
01	Consejo Nacional para el Control de Estupefacientes	Ministerio del Interior
02	Transferencias a INTEGRA	Ministerio del Interior
03	Programa Servicio País	Ministerio del Interior
04	Programa de Mejoramiento de Barrios	Ministerio del Interior
05	Programa de Promoción de Exportaciones	Ministerio de Relaciones Exteriores
06	Fondo de Asistencia Técnica (FAT)	MINECOM / CORFO / SERCOTEC
07	Programa de Estudios Pre y Posgrado	MINECOM / CORFO
08	Proyectos de Fomento PROFOS (CORFO, SERCOTEC, Agrícola.)	MINECOM / CORFO
09	Financiamiento de PYMES y Exportadoras	MINECOM / CORFO
10	Fondo de Investigación Pesquera	MINECOM / Subsecretaría de Pesca
11	Corporaciones de Asistencia Judicial	Ministerio de Justicia
12	Programas de Rehabilitación y Reinserción Social	Ministerio de Justicia / Gendarmería de Chile
13	Programa de Deporte Recreativo	Ministerio de Defensa / Digeder
14	Programa de Alto Rendimiento	Ministerio de Defensa / Digeder
15	Programa de Caletas Pesca Artesanal	Ministerio de Obras Públicas / DIGEOP
16	Fundación para la Innovación Agraria	Ministerio de Agricultura / ODEPA
17	Inversión Financiera - Préstamos INDAP	Ministerio de Agricultura / INDAP
18	Proyecto de Secano Costero	Ministerio de Agricultura / INDAP
19	Programa de Fiscalización	Ministerio del Trabajo / Dirección del Trabajo
20	Programa de Becas de Capacitación Laboral SENCE	Ministerio del Trabajo / SENCE
21	Centros de Prevención de Alcoholismo y Salud Mental	Ministerio de Salud
22	Subsidios de Reposo Maternal y Cuidado del Niño	Ministerio de Salud
23	Prog. Oportunidades de Atención y Reducción de Listas de Espera	Ministerio de Salud
24	Programa de Disminución de Contaminación Iquique y Talcahuano	Ministerio de Salud
25	Inversión Real en Parques Urbanos	MINVU/ SERVIU
26	Programas Viviendas Progresivas	MINVU/ SERVIU
27	Subsidios Rurales y de Colonización	MINVU/ SERVIU
28	Subsidios al Transporte Regional	MINTRATEL
29	Programa de Fiscalización	MINTRATEL
30	Fondo de Desarrollo de las Telecomunicaciones	MINTRATEL
31	Programa de Becas Presidente de la República. D.F.L. 22	MIDEPLAN
32	Generación de Capacidades en Localidades Pobres	MIDEPLAN / FOSIS
33	IRAL. Desarrollo Productivo Rural	MIDEPLAN / FOSIS
34	Fondo de Tierras y Aguas Indígenas	MIDEPLAN / CONADI
35	Aplicación Artículo 55 Ley N° 19.284. (FONADIS)	MIDEPLAN / FONADIS
36	Fondo Nacional de Fomento al Libro y la Cultura	MINEDUC
37	Prevención a la Drogadicción y al Alcoholismo	MINEDUC
38	Programas de Educación Preescolar	MINEDUC / JUNJI
39	Programas de Salud y Atención Médica Escolar	MINEDUC / JUNAEB
40	Fondo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico	CONICYT



REPUBLICA DE CHILE
MINISTERIO DE HACIENDA
DIRECCION DE PRESUPUESTOS

INFORME FINAL DE EVALUACIÓN

**PROGRAMAS VIVIENDAS PROGRESIVAS
SERVIU (PVP)
MINISTERIO DE LA VIVIENDA Y
URBANISMO**

**PANEL DE EVALUACION:
CLAUDIA SERRANO (COORDINADORA)
SYLVIA FELSENHARDT
SERGIO WILSON**

AGOSTO 1998

MINISTERIO DE HACIENDA
DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS
PROGRAMA DE EVALUACIÓN DE PROYECTOS GUBERNAMENTALES

PROCESO DE EVALUACIÓN 1998
FICHA DE EVALUACIÓN DE PROGRAMAS GUBERNAMENTALES

FORMATO A
RECONSTRUCCIÓN DEL PROGRAMA/PROYECTO

I.- DATOS BÁSICOS DEL PROYECTO/ PROGRAMA	
1.1 Nombre del Programa/proyecto	
Programa de Viviendas Progresivas Modalidad SERVIU	Código: 26
1.2 En caso de ser Proyecto, señalar el Programa del cual forma parte o la(s) política(s) a la cual(es) se vincula.	
1.3 Ministerio Responsable: MINVU.	
1.4 Servicio responsable (si corresponde): SERVIU.	
1.5 Unidad interna responsable directa del Programa/proyecto	
División de Política Habitacional del MINVU.	
1.6 Nombre del profesional responsable del Programa/proyecto	
María Cristina Espinoza Arenas	
1.7 Año de inicio del Programa/proyecto	1990
1.8 Año de término del Programa/proyecto	---
1.9 Principales cambios introducidos por año (si corresponde)	Año
* Aumento costo de la solución habitacional que provee el Programa pues se agrega la sala de uso múltiple (u otra alternativa constructiva que ayude a las familias a continuar construyendo su vivienda). * Se perfecciona la fórmula de selección otorgándole mayor ingerencia a los indicadores de necesidad habitacional de los postulantes (Cortinez 1995). * El Programa originalmente consideraba crédito a los beneficiarios, lo que se elimina. Al mismo tiempo se incrementa el valor del subsidio de 100 a 132 UF. * El número de viviendas a construir lo definía el nivel central. A partir de entonces cada región decide cuando llama a licitación y distribuye los recursos entre los diferentes Programas habitacionales del MINVU. El diagnóstico habitacional es directa responsabilidad del SEREMI. A partir de allí se definen metas regionales. DS N° 41, 75, 102 y 145	1993
* Incluye dentro del grupo familiar para efectos de postulación, a personas discapacitadas, otorgando puntaje a hijos mayores de 18 años inscritos en el Registro Nacional de la Discapacidad, creado por Ley N° 19.284, que vivan con el postulante y a sus expensas. * Establece que SERVIU podrá autorizar venta de vivienda, a la cual se aplicó el subsidio, antes de los 5 años de la prohibición de enajenar, siempre que el producto de la venta se destine a la adquisición de otra vivienda, dentro de los 12 meses siguientes a la fecha de inscripción en el Conservador de Bienes Raíces, de la enajenación autorizada. * Fija número de socios mínimos y máximos para postulación grupal.	1995

<p>DS156</p> <p>* Se perfeccionó el sistema de postulación. Las familias se inscriben permanentemente en el Registro indicando la etapa del Programa de Vivienda Progresiva en la que se interesa, la alternativa individual o colectiva de postulación y la modalidad de operación (SERVIU o privado) y, posteriormente, formalizan una postulación a un llamado específico indicando la población o conjunto al que desean acceder. De esta forma, el Programa intenta evitar que los postulantes rechacen la asignación de viviendas por no gustarles la ubicación.</p> <p>* Se modifican los puntajes otorgados de determinadas categorías (antigüedad, ahorro en dinero).</p> <p>En el caso que no se formalice su postulación, reuniendo los requisitos exigidos para participar, se le otorga un puntaje adicional (6 puntos cada vez).</p>	<p>1996</p>
<p>A. NIVEL DE DISEÑO DEL PROGRAMA/PROYECTO</p>	
<p>II. JUSTIFICACIÓN QUE DA ORIGEN AL PROYECTO</p>	
<p>1. Justificación a nivel de políticas públicas</p>	
<p>El PVP se inserta entre las prioridades de política social del Gobierno de Chile, orientada a mejorar la calidad de vida de la población de menores ingresos. En materia de vivienda e infraestructura social, ésta señala que el Estado debe garantizar, a través de las políticas y Programas del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, el acceso equitativo de los ciudadanos a servicios básicos de calidad y al mejoramiento de su calidad de vida.</p> <p>Es también labor del Ministerio aportar a la construcción de una ciudad solidaria y equitativa, capaz de acoger a todos. En esa dirección se han diseñado diversos Programas y formulado normas e instrumentos de planificación destinados a alcanzar una convivencia armónica. (Folletos Informativos de los Programas Habitacionales del Ministerio).</p> <p>El Programa de Vivienda Progresiva está pensando como una solución en dos etapas:</p> <p><u>La Primera</u>, con un costo total aproximado de 140 UF (subsidio estatal máximo: 132 UF / ahorro mínimo del postulante: 8 UF o sitio pagado), compuesta de un sitio urbanizado (luz, agua, alcantarillado y pavimento), en un conjunto equipado con juegos infantiles, sede social y arborización, y una construcción inicial que considera como mínimo baño y cocina.</p> <p><u>La Segunda</u>, con un costo total aproximado de 70 UF (subsidio estatal entre: 18-35 UF, dependiendo del monto del subsidio incluido en la primera etapa / ahorro mínimo del postulante: 5 UF / crédito hipotecario optativo máximo entre 30-47 UF), consistente en un subsidio para construir un recinto adicional que complemente lo existente (primera etapa PVP o solución similar).</p> <p>Existen dos modalidades de ejecución:</p> <p><u>La SERVIU</u>, en donde se llama a licitación la ejecución de los proyectos PVP, correspondiéndoles a los beneficiarios inscribirse en el registro único de postulantes y, cuando se presenta una oferta que les satisfaga y cumplan con los requisitos solicitados, participar del proceso de selección y resultar beneficiarios en la asignación de una de las soluciones contratadas.</p> <p><u>La Privada</u>, en donde el MINVU concurre al financiamiento de la vivienda mediante la entrega de un subsidio y contratación de asistencia técnica, correspondiéndoles a los beneficiarios inscribirse en el registro único de postulantes y, una vez seleccionados, ellos mismos deben gestionar y supervisar el proceso de ejecución de las obras.</p> <p>En el Programa de Vivienda Progresiva pueden participar tanto habitantes de sectores urbanos como rurales, y se puede postular individual o colectivamente. La combinación Segunda etapa bajo la modalidad SERVIU no existe.</p>	
<p>2. Justificación a nivel de condiciones sociales y/o económicas a mejorar</p>	

Las observaciones que caben en relación a los medios de verificación tienen relación con la deficiente capacidad de registrar, procesar y utilizar la información disponible asociada al Programa. Teniendo en cuenta la existencia de información en la ficha CAS contenida en el sistema VBP, algunos estudios puntuales realizados en determinados periodos y universos y los antecedentes que se manejan a nivel de los municipios, se reconoce una falta de información adecuada, generalizada, constante, direccionada y de fácil manejo para medir con precisión el logro del fin del Programa.
El MINVU está haciendo esfuerzos por corregir estos problemas. (Este aspecto se desarrolló más extensamente en la sección VI 3a, en la Ficha A).

5. Observaciones y comentarios en torno al nivel o grado de cumplimiento del fin del Programa/proyecto

Si bien se reconoce la importancia y veracidad del hecho que el Programa mejora la situación sanitaria de la población objetivo y llega de manera clara a la población más pobre del conjunto de los postulantes SERVIU a subsidio habitacional, existen dudas respecto a si éste efectivamente llega a la población ubicada en el primer decil de ingreso (indigente).

Las soluciones que provee el Programa contribuyen a una mejoría de la situación habitacional de las familias beneficiarias. Sin embargo, el MINVU no monitorea el resultado final del Programa en términos de las viviendas ya completas, por lo que, no se puede opinar en propiedad acerca del cumplimiento del Programa en términos de la mejoría habitacional lograda a través de éste.

6. Observaciones y comentarios en torno a los supuestos necesarios para la "sustentabilidad" de los beneficios generados por el Programa/proyecto

(a) A nivel de otras instituciones públicas co-ejecutoras

No hay

(b) A nivel de otras instituciones públicas

Sin comentarios

(c) A nivel de condiciones sociales

Este supuesto sobre las capacidades autoconstructivas de las familias se cumple.

(d) A nivel de condiciones económicas

Sin comentarios.

(e) A nivel de condiciones políticas

Existen las condiciones generales de tranquilidad en el país que permitirían el desarrollo y la credibilidad del Programa. Sin embargo, este no es necesariamente atractivo o conveniente para diversos actores que participan en él: municipalidades, empresas constructoras y los propios beneficiarios. Esto da cuenta de que uno de sus factores débiles es la confianza y credibilidad que despierta. Ambos factores, confianza y credibilidad, se relacionan directamente con el beneficio que reportan a cada actor mencionado (entrevistas realizadas en el marco del trabajo del panel).

Creemos que este es un factor extremadamente relevante en este Programa. La referencia acerca de las municipalidades se presentó en B. II. (a). Acerca de las empresas se presenta a continuación, en (f) y respecto de los beneficiarios, en el desarrollo de los supuestos asociados al componente "Sistema de postulación", punto IV.

(f) A nivel de instituciones o empresas privadas ejecutoras

No hay

III. OBSERVACIONES EN TORNO AL PROPOSITO DEL PROGRAMA/PROYECTO

1. Observaciones y comentarios en torno al propósito planteado por el Programa/proyecto

Un primer comentario se refiere a precisar las diferencias que podrían existir entre una "solución progresiva", como está definido en el propósito y "vivienda progresiva" como está expresado en el art. 1º del D.S. 140. Ello nos debiera llevar a precisar los "bienes" y/o "servicios" que produce el Programa o proyecto. El art. 2º del ya mencionado D.S. 140 expresa que se entiende por vivienda progresiva: "el proyecto de vivienda, cuya construcción se efectúa en dos etapas, comprendiendo la primera, como mínimo, un sitio urbanizado y una unidad sanitaria compuesta de cocina y baño con WC, lavatorio y ducha, que corresponda a la infraestructura sanitaria definida en la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones" (D.S. Nº 47, de 1992). Como el PVP Modalidad SERVIU incluye sólo la primera etapa, estaríamos hablando en propiedad sólo de un sitio urbanizado, con su correspondiente caseta sanitaria en los términos ya descritos. Sin embargo, el propio MINVU, al dar a conocer los proyectos realizados (Muestra Gráfica) expresa que la primera etapa comprende, además del sitio urbanizado y la caseta sanitaria, una "superficie adicional de uso múltiple" (según proyecto y costo de la obra). La experiencia social indica que, en la práctica, los proyectos de vivienda progresiva incluyen, además, en su primera etapa una superficie habitable con claros caracteres de vivienda y no de mera solución habitacional. La progresividad estaría, en consecuencia, en la ampliación de la vivienda y no en agregar una vivienda a la caseta sanitaria o solución habitacional. Con esto se afirma la relevancia del espacio común o cualquiera sea la modalidad constructiva que opera como enlace con la vivienda final.

2. Observaciones y comentarios en torno a los indicadores definidos para medir el cumplimiento del propósito del Programa/proyecto

Los indicadores parecen apropiados y medibles.

La cantidad de viviendas progresivas entregadas anualmente apunta a lo cuantitativo. Recordemos que, si bien el Programa propiamente tal carece de una meta en este sentido, lo suple con "metas anuales".

El puntaje de la ficha CAS es un indicador de carácter social, que parece garantizar adecuadamente que los beneficiarios del Programa sean sectores pobres y que se encuentran en una situación de emergencia habitacional o de albergamiento. A su vez, la comparación entre la situación sanitaria anterior de las familias beneficiarias, con las que obtienen por la ejecución del mismo, si bien apunta también al fin y no sólo al propósito del Programa, es un indicador que apunta al corazón de lo que el Programa se propone.

3. Observaciones y comentarios en torno a las metas que a nivel de propósito se ha propuesto el Programa/proyecto?

El Programa carece de metas propiamente tales. No se conoce una cuantificación de la situación social y del problema sobre el que se ha determinado intervenir. Tampoco se ha definido una secuencia temporal para lograrlo. Se sabe que existe un gran problema en las condiciones sanitarias de vida y una situación de emergencia habitacional y/o de albergamiento que afecta a una cantidad importante de los sectores más pobres, tanto urbanos como rurales, pero el Programa no ha cuantificado el problema ni planteado sus metas en torno a dicha situación. No obstante, opera con una definición de metas en la práctica, construida en razón al cálculo de recursos que el Estado destina anualmente a este Programa y su correspondencia en número de soluciones habitacionales.

4. Observaciones y comentarios en torno a los medios de verificación a través de los cuales se puede constatar que el propósito del Programa/proyecto se ha logrado

Los medios de verificación señalados permitirían constatar si el propósito del Programa se cumple, tanto en sus aspectos cuantitativos, como en sus aspectos cualitativos. La publicación de las nóminas de seleccionados y los datos existentes en el Sistema de Vivienda Básica y Progresiva, parecen adecuados en los aspectos cuantitativos. Las condiciones de vida, especialmente sanitarias, contenidas en la ficha CAS II, constituyen un adecuado medio de verificación de carácter cualitativo. Sin embargo, para que se pueda realizar este seguimiento, es necesario que el Programa defina metas nacionales y regionales (cabe aclarar que precisar cifras no es definir metas).

5. Observaciones y comentarios en torno al nivel o grado de cumplimiento del propósito del Programa/proyecto?

El Programa, como se ha dicho, tiene un grado bastante desigual de cumplimiento, según las regiones y no se aplica en la Región Metropolitana, la V y XI. Ha habido casos de regiones, la V por ejemplo, que solicitan recursos importantes para el Programa en un año determinado y que después no han podido ejecutarlo, por lo que ha habido que redestinar los fondos a otros proyectos. Esto ocurre porque muchas veces las licitaciones deben declararse desiertas porque no se reciben ofertas. El problema mayor, especialmente en el caso de Región Metropolitana, estriba en la disponibilidad de terrenos y la rentabilidad que las empresas pueden obtener por los proyectos en un mismo terreno, la que es considerablemente mayor para las viviendas básicas. En la Modalidad Privada esta dificultad se salva, de alguna manera, por el aporte de terrenos que efectúan las municipalidades y los aportes que efectúan los agentes o actores sociales que participan en el Programa. El D.S 156, de V y U., de 1996, introduce una serie de modificaciones al D.S. 140, de 1990, de V. y U., justamente para reglamentar los convenios entre SERVIU y las municipalidades para la ejecución de estos Programas, aportando terrenos y el aporte en dinero adicional al ahorro por entidades ajenas al postulante, como también una serie de modificaciones sobre la postulación y el puntaje a consecuencia de las referidas aportaciones.

6. Observaciones y comentarios en torno a los supuestos que deben ocurrir para que el Programa/proyecto contribuya significativamente al logro del Fin del mismo

(a) A nivel de otras instituciones públicas co-ejecutoras

Parece existir un buen grado de aceptación del Programa en algunas municipalidades y un creciente interés por participar en él, contribuyendo a solucionar en algunos casos el ya señalado problema de falta de terrenos. También las municipalidades participan activamente en la confección y actualización de la ficha CAS, en la difusión del Programa y en la organización de la postulación y/o de los grupos o comités. Sabemos, sin embargo, que algunas municipalidades urbanas de la región metropolitana no tienen interés en desarrollar el Programa en su territorio, por estimar que éste se desvaloriza económicamente y por declarar como imagen objetivo socio urbano comunal, un proyecto que no corresponde al Programa.

(b) A nivel de otras instituciones públicas

Sin comentarios

(c) A nivel de condiciones sociales

A nivel general, a pesar de los esfuerzos realizados por el Gobierno, subsisten situaciones de pobreza y de extrema pobreza en un sector de la población que se expresa en un bajo nivel de ingresos y capacidad de ahorro. En lo que concierne al sector vivienda específicamente, a pesar de los planes y Programas realizados, especialmente durante los últimos ocho años, subsisten situaciones de emergencia habitacional, déficits de situaciones sanitarias y allegamiento, por lo que un PVP continúa siendo necesario. Una evaluación cuantitativa parecería necesaria para medir las metas efectivas de este Programa habitacional.

(d) A nivel de condiciones económicas

El Programa permite a las familias concentrar todo su esfuerzo en completar las etapas siguientes de la vivienda, por cuanto el ahorro exigido es mínimo y posteriormente una vez efectuada la asignación, no existe obligación económica alguna.

(e) A nivel de condiciones políticas

El PVP, tanto en su concepción como en su ejecución, debiera ser bien valorado, por una parte, por los postulantes y beneficiarios y, por la otra por las diversas instancias de decisión, lo que constituiría una garantía de su continuidad. Sin embargo, existe información que indica que el Programa tiene poca credibilidad y resulta poco atractivo para tres actores claves de su ejecución: las empresas constructoras, los beneficiarios y las municipalidades (entrevistas realizadas por el panel).

En particular la región metropolitana es un caso claro en el cual el Programa no es atractivo para las empresas constructoras. Esta región llamó a licitación en 7 oportunidades en 1995 y una oportunidad en 1996 (en 1997 no lo hizo). Solo recibió una oferta que no fue finalmente contratada. Como se señaló en III.6.a), algunas municipalidades no desean que el Programa se ejecute en sus comunas. Desde el punto de vista de los beneficiarios, éstos no desean caseta sanitaria, solución que estiman incompleta, ellos aspiran a vivienda básica. En la medida que ellos no asocian la vivienda básica con un compromiso económico mayor, puesto que ese Programa opera con crédito por lo que se debe pagar dividendos, no se evalúan los diferentes costos y compromisos, sino sólo los diferentes beneficios. La gente, al parecer, estima que la vivienda es un derecho y que es deber del Estado proveerlo sin que ello se traduzca en responsabilidad de pago. De hecho, el sistema opera con una morosidad muy alta, de un 47%. Estas consideraciones estarían a la base de la no preferencia por el Programa e incluso rechazo, que han expresado algunos grupos de beneficiarios (Entrevista equipo regional SERVIU, Región Metropolitana).

(f) A nivel de instituciones o empresas privadas ejecutoras

Se observa que el PVP pudiere resultar poco atractivo para las empresas. Es de hacer notar en todo caso, que el SERVIU Metropolitano ha dirigido consultas y/o encuestas hacia los contratistas para conocer las causas por la que éstos no se presentarían a las licitaciones convocadas.

IV. OBSERVACIONES EN TORNO A LOS COMPONENTES DEL PROGRAMA/PROYECTO

1. Observaciones y comentarios en torno a los componentes que produce el Programa/proyecto

Componente 1. Sistema de postulación, selección y asignación de vivienda progresiva SERVIU.

Este es un componente central del Programa, aquel que se refiere a los potenciales beneficiarios. El sistema de postulación habitacional se complementa con una adecuada y eficiente información a la comunidad acerca de los beneficios y requisitos de postulación a este Programa y al de Vivienda Básica, para orientar a las personas a tomar decisiones adecuadas. Las normas de postulación y los criterios de evaluación están claramente reglamentados y se han ido perfeccionando en el tiempo. Este Programa, el año 1996, perfeccionó el sistema de postulación en el sentido que las familias al inscribirse "deberán señalar la etapa de la vivienda progresiva a la que postularán, la alternativa de postulación y la modalidad de operación". Al postular deberán indicar la población y conjunto en el que se interesen, la comuna de su preferencia y la localización específica dentro de la comuna. De esta forma, el Programa intenta evitar la situación de que los postulantes, aún siendo seleccionados, rechacen la asignación por la ubicación. Al postular la persona especifica sus opciones.

2. Observaciones y comentarios en torno a los indicadores definidos para medir el cumplimiento de los componentes del Programa/proyecto

Los indicadores relacionados con la postulación propiamente tal son: N° de inscritos en el registro SERVIU a lo largo de un período de tiempo; N° de inscritos en el Programa a lo largo de un período de tiempo y N° de soluciones asignadas a lo largo de un período de tiempo (por regiones y total país). Estos indicadores son registrados por el MINVU y serían de fácil acceso y utilización en la medida que se disponga de los medios informáticos necesarios. El MINVU se encuentra en la actualidad en un proceso de modernización del sistema de información asociado al registro de inscritos en el sistema habitacional.

3. Observaciones y comentarios en torno a las metas que a nivel de componente se ha propuesto el Programa/proyecto

No se han formulado metas respecto de estos indicadores. Las únicas metas con las que opera el Programa se refieren al número de soluciones a construir por año. Esta es una deficiencia del Programa.

4. Observaciones y comentarios en torno a los medios de verificación a través de los cuales se puede constatar que los componentes del Programa/proyecto se han logrado

<p>Los medios de verificación son el Registro Nacional de Postulantes y las estadísticas de soluciones asignadas. Las observaciones que cabe hacer al respecto se refieren a enfatizar la necesidad de que esta información sea procesada con medios informáticos que permitan un acceso expedito, lo que no ocurre actualmente porque precisamente se está interviniendo para mejorar el sistema, según informan los profesionales vinculados al Programa.</p>
<p>5. Observaciones y comentarios en torno al nivel o grado de cumplimiento de los componentes del Programa/proyecto</p> <p>El sistema de postulación se ha instalado como un mecanismo eficiente y transparente de asignación de subsidio habitacional. La gente conoce los procedimientos básicos, se informa de los requisitos, recibe orientación y logra postular a solución habitacional. Los requisitos y criterios de evaluación y puntajes son conocidos, aceptados y transparentes para todas las partes. El sistema se ha ido perfeccionando en el tiempo en diversos aspectos de su operación, por ejemplo, en materia de familias de hecho o separadas, en materia de especificación de la postulación (Ver formulario A VI. 2), en materia de asignación de puntajes, en materia de requisitos de ahorro previo, etc.</p> <p>Los problemas del sistema podrían ir por el lado de la demora entre la inscripción en el registro de postulantes y la asignación de vivienda, materia que no es problema del registro, sino del sistema de postulación, los recursos públicos, la disponibilidad de terrenos, etc.</p>
<p>6. Observaciones y comentarios en torno a los supuestos que deben ocurrir a nivel de componentes para que el Programa/proyecto contribuya significativamente al logro del Propósito del mismo</p>
<p>(a) A nivel de otras instituciones públicas co-ejecutoras</p> <p>El rol de la Municipalidad puede resultar clave para orientar a los beneficiarios, comunicar el Programa, realizar la encuesta social CAS, etc. Esta es un "socio" natural del Programa.</p> <p>A nivel de municipios hay que verificar si la difusión, inscripción y postulación al Programa es la adecuada. Es posible pensar que no todos los municipios tienen los recursos, capacidades e incluso el interés en promover este Programa.</p> <p>En algunas comunas urbanas de la región metropolitana no existe interés por desarrollar este Programa. Se estima que desvaloriza el territorio comunal. Es conveniente tener en cuenta que desde las condiciones políticas a escala local-municipal, es posible un cambio radical de la imagen urbana y las perspectivas del Programa dependiendo de los incentivos y enfoques de desarrollo comunal que se tengan (caso Peñalolén).</p>
<p>(b) A nivel de otras instituciones públicas</p> <p>Sin comentarios</p>
<p>(c) A nivel de condiciones sociales</p> <p>El supuesto relacionado con el interés y la credibilidad que represente el Programa para las familias no se verifica en todos los casos. Por ejemplo, para la región metropolitana, las familias prefieren vivienda básica y el hecho de que se deba pagar dividendo por ella no opera como un factor disuasivo por cuanto los porcentajes de morosidad son muy altos. Las familias, al comparar los Programas de Vivienda Básica y Progresiva, ven que uno entrega vivienda y otro caseta sanitaria sin asociar a ello los costos económicos correspondientes. Al no hacerlo, prefieren vivienda básica.</p>
<p>(d) A nivel de condiciones económicas</p> <p>La evolución del Programa en el tiempo señala que es acertado el supuesto en relación a que las familias de menores ingresos (aunque probablemente no las familias directamente indigentes) disponen de recursos materiales y no materiales para completar el proceso de construcción y llegar a progresivamente a una vivienda completa.</p>
<p>(e) A nivel de condiciones políticas</p>

El supuesto en este nivel se refiere a la estabilidad, confianza y legitimidad del Programa que lo hace creíble para las personas. Sin embargo, este no parece cumplirse satisfactoriamente. Al evaluar la evolución de la postulación a este Programa en el tiempo en las diferentes regiones así como la relación entre este Programa particular y los otros Programas habitacionales del MINVU, se aprecia que la postulación es relativamente baja. A nivel nacional los inscritos a Vivienda Básica son 401.235 y a Vivienda Progresiva SERVIU, 65.769. Cabe destacar que son notablemente más numerosos los postulantes de las regiones novena y décima, donde efectivamente se construyen más soluciones habitacionales, lo que da cuenta de la importancia que tiene la confianza de las personas en los resultados del Programa para estimular o no la postulación.

La credibilidad y confianza en el Programa, como se señaló en el punto (c) es un factor muy importante que pesa en su desarrollo.

(f) A nivel de instituciones o empresas privadas ejecutoras

Sin comentarios

7. Observaciones en torno a la presentación del para qué y/o para quienes se producen los componentes del Programa/proyecto

(a) Observaciones y comentarios en torno a la caracterización socio-económica de los beneficiarios inicialmente identificados para el Programa/proyecto

El P.V.P. define como sus beneficiarios potenciales a aquel segmento de población con carencias habitacionales y económicas que no tiene viabilidad en el Programa de Vivienda Básica. En este sentido busca llegar con políticas específicas a los sectores más vulnerables, lo que constituye un esfuerzo de focalización y equidad.

(b) Observaciones y comentarios en torno a la presentación del universo total de potenciales beneficiarios directos e indirectos

La definición del universo total de potenciales beneficiarios del Programa (no propietarios pertenecientes al primer decil de la distribución del ingreso autónomo) es adecuada, pertinente (por las razones mencionadas en 7. a.) y complementaria en el contexto del conjunto del sistema habitacional.

(c) Observaciones y comentarios en torno a la identificación del número real de beneficiarios que utilizan los componentes producidos por el Programa/proyecto

El número real de usuarios del sistema de postulación son precisamente los inscritos en el Programa, los que ascienden 65.769 a Octubre de 1997. Como se ha señalado, es mayor la postulación en las regiones donde efectivamente se construyen más soluciones habitacionales y mucho menor cuando no se realiza el Programa, por ejemplo en la región metropolitana. En general es necesario examinar con mayor detalle porqué el Programa exhibe un comportamiento desigual entre diferentes regiones, evaluar aspectos económicos y de mercado, aspectos de gestión del Programa, acogida entre los potenciales beneficiarios y entre las municipalidades.

(d) Observaciones y comentarios en torno a la caracterización socio-económica de los beneficiarios reales finales del Programa

La caracterización socio-económica de los beneficiarios reales finales del Programa corresponde a los beneficiarios inicialmente definidos por éste.

El P.V.P. presenta una adecuada focalización. Está dirigido a las familias situadas en el primer quintil de ingreso autónomo que presentan severas carencias habitacionales, las que no podrían solucionar por sus propios medios ni tampoco podrían postular al Programa de Vivienda Básica por la dificultad de reunir el ahorro y pagar el dividendo. En este sentido, el P.V.P. tiene como beneficiarios a un segmento muy preciso de población que efectivamente necesita la ayuda del Estado por cuanto vive en un situación socioeconómica muy desfavorable.

No obstante, cabe señalar que el Programa no llega a los más pobres entre los pobres, los indigentes, los que no tendrían los recursos ni para el ahorro requerido ni para terminar la vivienda.

8. Observaciones y comentarios en torno a los efectos del uso que los beneficiarios hacen de los componentes que entrega el Programa

El sistema de postulación es el mecanismo que contacta a la población que experimenta carencias habitacionales críticas con la oportunidad de superar esas carencias mediante la ayuda del Estado. En este sentido, ocupa el rol de vincular a las personas con una posible solución y de ofrecer seguridad, transparencia y, al cabo de un tiempo, satisfacción en el resultado. Este es el único canal para obtener solución habitacional por parte del Estado, tanto para éste como otros Programas del MINVU. Por lo dicho, tiene impacto directo sobre la posibilidad de acceso a la vivienda el que a su vez conduce a mejora habitacional y sanitaria para los beneficiarios.

1. Observaciones y comentarios en torno a los componentes que produce el Programa/proyecto

Componente 2.

Está en operación un sistema de contratación, ejecución y supervisión de viviendas SERVIU.

El sistema de contratación, ejecución y supervisión del Programa depende directamente de dos actores: el SERVIU regional, su compromiso con el Programa, su capacidad de motivar a la empresa para que postule, la calidad de las bases de licitación, la difusión del Programa y la supervisión técnica. Como se ha afirmado, las regiones tienen un comportamiento desigual por lo que habrá que examinar si ello tiene o no relación con el compromiso y las gestiones que realizan estos Servicios.

Se ha observado, sin embargo, que todos los SERVIUS, excepto en la XI región, en donde desistieron, llaman a licitación numerosas veces tratando de ejecutar el Programa en su región.

El segundo actor clave son las empresas y su capacidad de adecuarse a los precios y las normas con que opera el Programa. Este, a juicio de algunos profesionales vinculados al Programa, es su principal cuello de botella. En efecto, durante los últimos años participan en el Programa muy pocas empresas constructoras. Sólo 26 el año 1995, 29 el 96 y 28 el 97.

Ambos actores, SERVIU y empresas tienen un rol importante que desempeñar en la calidad final del producto de este componente: la vivienda progresiva. El SERVIU completa las normas generales y técnicas que define el MINVU y especifica requerimientos asociados a las características de la región a través de las bases regionales de licitación. A la vez, indica en qué consistirá el complemento a la solución sanitaria, que hasta aquí ha sido llamado espacio común, pero que en la práctica varía, buscando generar la mejor oportunidad a las familias para continuar el proceso constructivo. Por ejemplo, en algunos casos es espacio común, en otros frontis, en otros radier, en otros muro medianero, en otros losa para segundo piso, etc.

Por parte de las empresas, es de su responsabilidad la especificación de las normas de calidad de la construcción así como la definición del proyecto, el que deberá ser aprobado por el SERVIU.

Otro factor que incide en la operación de este componente es la disponibilidad de terrenos por parte del SERVIU.

Desde otro punto de vista, un elemento a considerar es cómo el SERVIU está imaginando y proyectando la ciudad que este tipo de Programas genera, visto tanto desde la perspectiva de la propia vivienda como del barrio o trozo de ciudad resultante.

En cuanto a la vivienda, cabe la pregunta acerca de cuáles son los materiales y tecnologías utilizadas, ¿hay posibilidades reales de incorporar sistemas constructivos más eficientes, de menor costo y mejor calidad, si éstos se adaptan a las condiciones geográficas y climáticas tan diversas de nuestro país?

Desde la perspectiva del diseño, si bien se comprueba que las personas mejoran progresivamente sus viviendas, da la impresión que no se mide o evalúa cómo es este crecimiento, cuáles son sus características y criterios. Respecto a cómo son y dónde se sitúan estos asentamientos, existe la impresión que éstos son segregados e incluso que actúan como un elemento negativo que desvaloriza el entorno. La pregunta es, si se pudiera dar solución a los problemas de operatoria y demanda del Programa consiguiéndose ejecutar muchas más viviendas de estas características, ¿cuál sería el impacto que ello generaría en nuestras ciudades?

2. Observaciones y comentarios en torno a los indicadores definidos para medir el cumplimiento de los componentes del Programa/proyecto

- Cantidad de viviendas progresivas licitadas vs. ofertas recibidas para su construcción. Este indicador permite evaluar la disponibilidad de las empresas constructoras de cara al Programa. El análisis de esta información que manejan los SERVIUs regionales indica que se licitan muchas más viviendas que las que efectivamente ejecutan.
- Cantidad de viviendas progresivas terminadas y recepcionadas por SERVIU, permite evaluar el resultado cuantitativo concreto del Programa en términos de sus resultados.
- Cantidad de viviendas progresivas ejecutadas por región, permite evaluar el desempeño regional de cara al Programa.
- Número de postulantes a vivienda progresiva vs. número de viviendas progresivas construidas, permite evaluar la capacidad de respuesta del Programa de cara a la demanda.
- Calidad del producto terminado que debe ser controlada por el SERVIU y que debe haber sido previamente especificada.

3. Observaciones y comentarios en torno a las metas que a nivel de componente se ha propuesto el Programa/proyecto

El Programa presenta como metas el número de soluciones a construir anualmente de acuerdo a los recursos presupuestarios asignados para cada año (como bien aclaran los profesionales a cargo del Programa, a esto el MINVU lo llama metas).

En todo caso, el examen de lo que se propone ejecutar vs. lo que efectivamente se ejecuta indica que existen importantes variaciones entre ambos, la mayoría de las veces en contra: las regiones no logran construir el número de soluciones que se han propuesto. Esto no implica para ellas un problema mayor de asignación de sus recursos por cuanto los reasignan a otros Programas habitacionales, particularmente a Vivienda Básica (previa autorización por parte del Ministro).

Las metas con las que opera el Programa se ven persistentemente cuestionadas por la realidad regional y la disponibilidad de las empresas para participar en el Programa de acuerdo a los precios asignados a las soluciones habitacionales.

4. Observaciones y comentarios en torno a los medios de verificación a través de los cuales se puede constatar que los componentes del Programa/proyecto se han logrado

Estadísticas de llamados a licitación y de resultados de licitaciones: este medio de verificación se basa en información que procesan y manejan los SERVIU regionales. Es necesario que su registro sea estandarizado y examinado a nivel nacional para lo cual las regiones deberán nutrir un sistema nacional de información. Como se ha señalado, el análisis sobre llamados a licitación y de ofertas recibidas da cuenta del poco interés de las empresas constructoras por participar en este Programa. En casi la mitad de los llamados, no se reciben ofertas.

Estadísticas SERVIU y Publicación llamados a postulación, sin comentarios.

5. Observaciones y comentarios en torno al nivel o grado de cumplimiento de los componentes del Programa/proyecto

Se ha señalado que este componente funciona, produce las viviendas y opera con los mecanismos reglamentados para ello. En efecto, por medio de este componente el Programa produce algo más de 3.500 soluciones habitacionales por año. (Como referencia es interesante señalar que el Programa de Vivienda Básica produce aproximadamente 24.000. El Programa de Vivienda Básica satisface al 6% anual de sus postulantes (401.235) mientras que el Programa de Vivienda Progresiva modalidad SERVIU responde anualmente al 10%).

Sin embargo, se ha señalado también que, no obstante estar todos los dispositivos en marcha a nivel nacional, el Programa funciona de manera desigual en las diferentes regiones, habiendo tres en las que no funciona (V XI y metropolitana). Se ha señalado en diversas secciones del documento que esto se debe principalmente a la poca motivación de las empresas constructoras y a la disponibilidad de terrenos.

6. Observaciones y comentarios en torno a los supuestos que deben ocurrir a nivel de componentes para que el Programa/proyecto contribuya significativamente al logro del Propósito del mismo

(a) A nivel de otras instituciones públicas co-ejecutoras

Sin comentarios

(b) A nivel de otras instituciones públicas
Sin comentarios
(c) A nivel de condiciones sociales
Sin comentarios
(d) A nivel de condiciones económicas
El supuesto respecto del interés de las empresas constructoras no se cumple. En particular entre las empresas más grandes. A juicio de autoridades entrevistadas, el Programa no es atractivo para las empresas constructoras.
(e) A nivel de condiciones políticas
A nivel de condiciones políticas el Programa y en particular el componente producción de las viviendas que aquí se analiza, deben ser creíble para los actores que lo ejecutan, es decir las empresas constructoras. No obstante, este Programa no ha contado con el respaldo de Cámara Chilena de la Construcción, la que lo ha criticado en numerosas oportunidades. Incluso, el panel tuvo ocasión de revisar recortes de prensa en los que se cuestiona el Programa. En este escenario, la motivación para las empresas constructoras para participar en el Programa es débil, por cuanto éste no goza de legitimidad política al interior del medio constructivo. La razones son de carácter económico, como se ha señalado.
(f) A nivel de instituciones o empresas privadas ejecutoras
En relación al interés de las empresas constructoras se observa que cuanto más grandes, optan por desarrollar el Programa de vivienda básica y no por el P.V.P., mientras que las empresas medianas o pequeñas conservan más interés por el Programa. Esto puede ser considerado positivo desde el punto de vista del desarrollo de pequeñas y medianas empresas constructoras, siempre y cuando se cuente con el mercado de empresas requerido para desarrollar el Programa. Un estudio sobre la participación de las empresas constructoras en el Programa concluye: "las expectativas de las empresas en el P.V.P. son más que nada económicas, las que consideran que no se cumplen cabalmente. Una de las razones es que los montos monetarios del subsidio son bajos con respecto al costo de los materiales de construcción, debido a que el subsidio no aumenta cada vez que el precio de los insumos sube, lo que ocurre de manera frecuente en el mercado" (Gallardo y Reyes, 1997).
7. Observaciones en torno a la presentación del para qué y/o para quienes se producen los componentes del Programa/proyecto
(a) Observaciones y comentarios en torno a la caracterización socio-económica de los beneficiarios inicialmente identificados para el Programa/proyecto
Sin comentarios. Repite texto 7a.
(b) Observaciones y comentarios en torno a la presentación del universo total de potenciales beneficiarios directos e indirectos
Sin comentarios. Repite texto 7 b.
(c) Observaciones y comentarios en torno a la identificación del número real de beneficiarios que utilizan los componentes producidos por el Programa/proyecto
Sin comentarios. Repite texto 7 c.
(d) Observaciones y comentarios en torno a la caracterización socio-económica de los beneficiarios reales finales del Programa
Sin comentarios. Repite texto 7 d.
8. Observaciones y comentarios en torno a los efectos del uso que los beneficiarios hacen de los componentes que entrega el Programa

Este componente permite la construcción de una solución sanitaria que reciben los beneficiarios y lo que se observa es la capacidad de éstos de continuar el proceso constructivo dando contenido al concepto de progresividad. De esta forma se satisface el fin último del Programa, cual es contribuir a mejorar la situación habitacional de las familias. Es importante destacar aquí que contribuyen a este fin tanto el subsidio que otorga el P.V.P. como la participación de las familias.

B. NIVEL DE GESTION DEL PROGRAMA/PROYECTO

V. OBSERVACIONES EN TORNO A LAS ACTIVIDADES DEL PROGRAMA/PROYECTO

1. Observaciones y comentarios en torno a las actividades que se debe cumplir para completar cada uno de los Componentes del Programa/proyecto

En cuanto a las actividades del componente 1, cabe señalar la dificultad que presentan las localizaciones de los proyectos, lo que limita las opciones de los postulantes, lo que ocurre en mayor medida en la Modalidad SERVIU, por ser una forma más pasiva en que prácticamente el postulante se limita a cumplir los requisitos y a recibir o rechazar la opción que se le ofrece. Además en esta misma modalidad, las empresas, en algunos casos prefieren no presentarse a las licitaciones, porque en los mismos terrenos obtienen más rentabilidad a través de la vivienda básica.

En lo que se refiere a las actividades del componente 2, corresponde señalar la permanente disposición del SERVIU y del MINVU por ir adecuando el sistema de postulación y de asignación a las nuevas situaciones que se van presentando, lo que es especialmente notorio en la Modalidad Privada.

2. Observaciones en torno a los sistemas de producción de los componentes

(a) Observaciones y comentarios en torno a los mecanismos mediante los cuales se producen los componentes

En lo que se refiere a los mecanismos que producen el componente Sistema de postulación, selección y asignación de viviendas, se puede decir que es bastante complejo (en todas las modalidades) simplificándose un tanto en la Modalidad SERVIU, por concurrir menos elementos, como por ejemplo, no considerar el aporte de sitio propio o mayor ahorro previo.

En cuanto a los mecanismos concernientes al sistema de contratación y ejecución de obras, cabe reiterar las observaciones acerca de las limitantes que impone el factor disponibilidad de y ubicación de los sitios

(b) Observaciones y comentarios en torno a la organización que se ha dado el Programa/proyecto para la producción de los componentes

El PVP, como se ha dicho, carece de una organización especial y se rige por la estructura general del Ministerio y de los SERVIU, lo que parece adecuado. Incluye también la participación de las Municipalidades. Sin embargo, el Programa requiere reforzar su capacidad de seguimiento y monitoreo como conjunto, es decir de sus dos componentes, cuestión que se pierde al operar en diferentes instancias de gestión. Los SERVIU son el gran actor del Programa. Estos Servicios tienen autonomía y capacidad de gestión en el desarrollo de Programas habitacionales, por lo tanto, experiencia en la gestión de los Programas, la que no necesariamente ponen en común, dada su propia autonomía como servicios.

(c) Observaciones y comentarios en torno a la estructura de la Gerencia del Programa/proyecto y de sus responsabilidades

El PVP carece de una Gerencia General propiamente tal, que podría ser conveniente, según las circunstancias, para dar más agilidad a la gestión del Programa, pero que podría implicar el riesgo de una centralización del mismo.

3. Observaciones en torno a los instrumentos de gestión del Programa

(a) Observaciones y comentarios en torno a los sistemas de monitoreo, seguimiento y/o evaluación del Programa/proyecto

El PVP puede ser bien monitoreado y seguido, por cuanto presenta etapas muy definidas en su gestión. Sin embargo, el panel no tiene información suficiente acerca del desempeño de esta tarea por parte de los SERVIU y más bien se observan deficiencias en el procesamiento de la información.

(b) Observaciones y comentarios en torno a los indicadores de gestión e impacto del Programa/proyecto

En lo que concierne a los indicadores de gestión, cabe consignar que las regiones presentan un muy dispar grado de relación entre lo programado y lo construido.

En cuanto al impacto, una dificultad seria consiste en que el Programa como tal carece de metas asociadas a la situación socio-habitacional que se propone resolver. Tampoco se tiene información, más allá del cumplimiento o no de las metas anuales, respecto del decrecimiento del déficit habitacional en aquella fracción que debiera ser enfrentada mediante el PVP. Sería importante, además, poder medir y/o evaluar el grado de satisfacción que producen estas soluciones del PVP y, a la vez, dimensionar en el tiempo, cuantitativa y cualitativamente la continuación de la progresividad de las viviendas asignadas.

VII. OBSERVACIONES EN TORNO A LOS ANTECEDENTES PRESUPUESTARIOS Y DE COSTOS

1. Se detecta una disminución importante entre los "Presupuestos iniciales aprobados" y los "Presupuestos finales aprobados" del Programa, en todos los años en que existe información. Esto indicaría que el Ministerio de Hacienda aprueba menos recursos de los solicitados, o bien, que el recorte lo realiza el propio Ministerio

1994 - 1995 disminuye en \$2.098.311 correspondiente al 16,66%

1995 - 1996 disminuye en \$5.287.140 correspondiente al 44,66%

1996 - 1997 disminuye en \$5.751.114 correspondiente al 40,88%

1997 - 1998 disminuye en \$3.069.978 correspondiente al 23,51%

2. La diferencia entre los "Presupuestos iniciales aprobados" y los "Presupuestos finales aprobados" de los Gastos Generales Subsecretaría y SERVIU, son en todos los años positivas (aumentan). Esto indica que, a diferencia del caso del presupuesto asignado al Programa, aquí se asignan más recursos que los originalmente solicitados.

1994 - 1995 aumenta en \$ 8.735.351 correspondiente al 3,27%

1995 - 1996 aumenta en \$28.067.769 correspondiente al 10,55%

1996 - 1997 aumenta en \$16.541.1 correspondiente al 5,62%

1997 - 1998 aumenta en \$ 7.005.419 correspondiente al 2,21%

3. Si se comparan los "Presupuestos iniciales aprobados" del Programa entre los años 1994 y 1997, encontramos que la solicitud de fondos por lo general ha disminuido, excepto el año 1996 en que aumentó. Se destaca la disminución del presupuesto para el año 1998.

1994-1995 disminuye en \$755.141 correspondiente al 6,00% respecto del año 1994

1995-1996 aumenta en \$2.232.651 correspondiente al 18,86% respecto del año 1995

1996-1997 disminuye en \$1.010.458 correspondiente al 7,18% respecto del año 1996

1997-1998 disminuye en \$5.873.705 correspondiente al 44,98% respecto del año 1997

4. Si se comparan entre sí los "Presupuestos iniciales aprobados" a nivel de los Gastos Generales Subsecretaría y SERVIU, se concluye que salvo entre los años 1994 y 1995, éstos van aumentando. De igual forma se verifica un aumento en todos los años de los "Presupuestos finales aprobados".

5. Al comparar entre distintos años los montos de los "Gastos ejecutados" para el Programa, se concluye que entre el año 1994 y 1995 disminuye fuertemente, en cambio desde 1995 a 1997 los montos han ido aumentando.

1994-1995 disminuye en \$3.807.394 correspondiente al 37,48% respecto del año 1994

1995-1996 aumenta en \$1.863.994 correspondiente al 29,35% respecto del año 1995

1996-1997 aumenta en \$818.615 correspondiente al 9,97% respecto del año 1996

6. Sin embargo, al examinar los porcentajes de ejecución del presupuesto del Programa, se verifica que entre los años 1994, 1995 y 1996, el porcentaje de ejecución presupuestaria es del 98,80%, 96,96% y 98,76% respectivamente, pero este porcentaje cae significativamente el año 1997 al 90,4%.

7. No obstante lo anterior, existen dudas sobre estas cifras. Si se examinan los datos presentados en el Cuadro No.3 del Anexo de la ficha A, proporcionado por profesionales del Programa, se puede apreciar que la diferencia entre el presupuesto original aprobado para el Programa y el presupuesto real ejecutado es mucho mayor que la mencionada. En efecto, el porcentaje de ejecución presupuestaria de acuerdo a los recursos para los años 1995, 1996 y 1997 es de 64%, 72% y 78%, observándose una constante mejoría en el tiempo.

Es posible que estos datos no se aprecien a primera vista pues las regiones reasignan presupuesto a otros Programas, pero es necesario tomarlos en consideración al evaluar los resultados presupuestarios específicos del Programa que se está evaluando.

8. En todos los años de desarrollo del Programa, el 100% de los recursos aprobados provienen de aportes fiscales.

9. Si se analiza la relación entre los "Presupuestos iniciales aprobados" para el Programa y los "Presupuestos iniciales aprobados" para los Gastos Generales de la Subsecretaría y del SERVIU, observamos que el Programa utiliza una parte bastante baja de dichos recursos.

1994: para gastos Generales se disponen \$267.139.736 y para gastos del Programa \$12.592.082 correspondiente al 4,71%

1995: para gastos Generales se disponen \$266.162.627 y para gastos del Programa \$11.836.941 correspondiente al 4,45%

1996: para gastos Generales se disponen \$294.537.568 y para gastos del Programa \$14.069.592 correspondiente al 4,78%

1997: para gastos Generales se disponen \$317.072.921 y para gastos del Programa \$13.059.134 correspondiente al 4,12%

1998: para gastos Generales se disponen \$333.163.768 y para gastos del Programa \$7.185.459 correspondiente al 2,16%.

10. Revisando los antecedentes totales por año extraídos desde el cuadro N°3, se puede apreciar lo siguiente:

Comparativamente las cifras totales de unidades propuestas por las regiones y las asignadas son muy similares en el año 1995 e idénticas en los años 1996 y 1997.

Si se compara las unidades totales asignadas con las reales ejecutadas, siempre se han ejecutado menos que las asignadas, siendo la diferencia siempre importante y su mejoría en el tiempo baja (1995:61.16% /1996:68.61% /1997:69.15%).

A partir de la información analizada, comparando los Presupuestos Iniciales Aprobados y los Presupuestos Finales Aprobados, se observa que a través de los años de funcionamiento del Programa, el presupuesto PVP disminuye, a pesar que el del SERVIU y la Subsecretaría aumenta. Esto permite concluir que no se destinan los recursos necesarios para el desarrollo del Programa. Sin embargo, si revisamos los antecedentes de los fondos para viviendas solicitados por las regiones en este mismo período, del análisis de las cifras totales se concluye que nunca se ha llegado a hacer uso de dichos recursos y por el contrario, el número de viviendas ejecutadas está por debajo de lo deseable. Ello lleva a pensar que las causas no se encuentran en la falta de voluntad política o de recursos sectoriales disponibles para el Programa, sino en otros ámbitos necesarios de investigar y corregir.

VIII. OBSERVACIONES EN TORNO A LOS APRENDIZAJES DE LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA/PROYECTO Y A LAS PROYECCIONES DEL MISMO

1. Observaciones y comentarios en torno a los principales aprendizajes y lecciones que deja la ejecución del Programa/proyecto

Tres son los principales aprendizajes del Programa. El primero es la validez del concepto de progresividad. Esto fundamenta y da contenido a su diseño.

El segundo dice relación con el rol central, y en algunas regiones poco exitoso, que juegan las empresas consultoras y por lo tanto la relevancia de criterios de mercado (precios) para el éxito del Programa.

El tercero dice relación con la necesidad de que todos los SERVIUs que tienen a su cargo la implementación del Programa asuman un compromiso más activo con su desarrollo y ejecución.

2. Observaciones y comentarios en torno a los reales y potenciales beneficiarios de dicho aprendizaje

Es necesario reforzar el aprendizaje que realizan los SERVIUs en torno a la ejecución del Programa. En este sentido se hace conveniente generar espacios de intercambio de experiencias.

3. Observaciones y comentarios en torno a la situación sin continuidad del Programa/proyecto

Como se ha mencionado, si este Programa dejara de hacerse no habría respuesta adecuada frente a la población que se ha definido como beneficiaria, ya que no es una población que puede orientarse de manera directa al Programa de Vivienda Básica.

4. Observaciones y comentarios en torno a los posibles retornos de Programa/proyecto (sociales, económicos o políticos, directos o indirectos) que permitan pronosticar la autosustentabilidad del Programa/proyecto a mediano o largo plazo

Desde diversas fuentes llega como retorno respecto a la autosustentabilidad del Programa, en la medida que siga siendo prioridad gubernamental mejorar la calidad de vida y la calidad habitacional de la población de menores ingresos. El Programa está bien focalizado, llega a un segmento efectivamente muy pobre y con carencias severas en materia habitacional, no usurpa el nicho de otro Programa sino que ha generado su propio espacio de cara a los beneficiarios. Estos concurren al Programa haciendo su parte, esto es, logrando una postulación exitosa (hábil) y posteriormente, completando sus viviendas.

MINISTERIO DE HACIENDA
DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS
PROGRAMA DE EVALUACIÓN DE PROYECTOS GUBERNAMENTALES

PROCESO DE EVALUACION 1998
FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS GUBERNAMENTALES

FORMATO B
OBSERVACIONES Y COMENTARIOS POR TEMA

I.- DATOS BÁSICOS DEL PROYECTO/ PROGRAMA	
1.1 Nombre del Programa/proyecto	
Programa de Viviendas Progresivas Modalidad SERVIU	Código: 26
1.2 En caso de ser Proyecto, señalar el Programa del cual forma parte o la(s) política(s) a la cual(es) se vincula	
1.3 Ministerio Responsable: MINVU	
1.4 Servicio responsable (si corresponde): SERVIU	
A. NIVEL DE DISEÑO DEL PROGRAMA/PROYECTO	
II. OBSERVACIONES EN TORNO A LA JUSTIFICACIÓN QUE DA ORIGEN AL PROYECTO	
1. Observaciones y comentarios en torno a la justificación a nivel de políticas públicas	
<p>El P.V.P. se inserta dentro de un conjunto de Programas habitacionales orientados a la población de menores recursos. Se justifica plenamente a nivel de la política gubernamental orientada hacia los más pobres.</p> <p>Sin embargo, este Programa no considera aspectos relativos a su inserción en la ciudad, el diseño urbano, la calidad de vida en el entorno (áreas verdes, equipamiento comunitario, etc.)</p>	
2. Observaciones y comentarios en torno a la justificación a nivel de condiciones sociales y/o económicas a mejorar	
<p>El P.V.P. es complementario en el conjunto de los Programas habitacionales, apunta a sectores específicos de menores ingresos y con dificultades para completar un ahorro o pagar después un dividendo. Llega a los sectores pobres de la población y permite responder a la postulación en menor tiempo.</p> <p>El Programa atiende claramente carencias habitacionales en materia de saneamiento e infraestructura.</p>	
3. Observaciones y comentarios en torno a los antecedentes que fundamentan la justificación del proyecto y su continuidad:	
(a) Constitucionales	
El Programa responde al espíritu de la Constitución Política de la República en relación a los derechos, oportunidades y calidad de vida de todos los chilenos.	
(b) Legales	
Los reglamentos y fundamentos legales son efectivos al reglamentar el Programa. Especifican y norman todo el proceso, en particular lo que se refiere al sistema de postulación y puntaje.	
(c) Administrativos	

El Programa radica en diversas instancias y consta de distintas modalidades y etapas. Es un Programa diseñado en el nivel central del MINVU que se ejecuta en las regiones y en el cual un factor esencial es la participación de los SERVIUS regionales y de las empresas constructoras. Es un Programa inserto en un sistema habitacional. En este sentido, presenta complejidades por ser un Programa desconcentrado en el que participan diversos actores. A la vez tiene bondades en su administración y gestión en cuanto entrega capacidad de gestión y autonomía en sus decisiones a las regiones.

(d) De políticas de inversión

Es un Programa que permite a los beneficiarios acceder a vivienda construyendo un módulo básico, lo que maximiza los recursos públicos. Se suman recursos del Estado y de las familias pobres, aún en el caso de familias pobres. Esta es una "asociación" eficiente para ambos.

III. OBSERVACIONES EN TORNO A LA IDENTIFICACIÓN DEL FIN DEL PROGRAMA/PROYECTO

1. Observaciones y comentarios en torno al fin planteado por el Programa/proyecto

La mejoría de las condiciones habitacionales es común a casi todos los Programas de vivienda gubernamentales, la diferencia se encuentra en que éste apunta a la población de menores ingresos. Se debe aclarar que la parte más pobre de estos sectores de menores ingresos no pueden efectivamente postular al Programa.

Cabe señalar que cualquier avance respecto de una situación dada puede ser considerada como mejoría. Una hipótesis de cumplimiento del fin que no se presenta con claridad, pero que está presente en el Programa, es el hecho de apostar a una mejoría de tipo progresivo de la calidad habitacional.

2. Observaciones y comentarios en torno a los indicadores definidos para medir el cumplimiento del fin del Programa/proyecto

Para observar el cumplimiento del fin del Programa midiendo las condiciones habitacionales previas del grupo beneficiario, las condiciones sanitarias anteriores versus las ofrecidas por el Programa, y la llegada efectiva del Programa a la población objetivo, es necesario precisar qué condiciones son las que se desea medir. Se debe disponer de información completa, tanto antes de la aplicación del Programa como después de su implementación. Desde esta perspectiva, interesa tener en cuenta las condiciones de tipo y calidad material de las edificaciones, el nivel de hacinamiento presentado, el saneamiento, capacidad de ampliación y apropiación por parte de los usuarios, disponibilidad de agua y electricidad, sistema de eliminación de excretas y aguas servidas, dimensiones y proporciones de terreno, etc. Mucha de esta información existe, pero se encuentra en forma dispersa.

3. Observaciones y comentarios en torno a las metas que a nivel de fin se ha propuesto el Programa/proyecto

En cuanto a mejorar la situación habitacional existente o mejorarla hasta un nivel mínimo deseado (cualitativa y cuantitativamente), existen dudas respecto a la manera de medir el cumplimiento de esta meta, ya que no se han explicitado los rangos numéricos de soluciones esperadas, los que debieran tener que ver con las personas pertenecientes a ese estrato social. Por otra parte, tampoco existe claridad respecto de si este mínimo ofrecido (lote urbanizado y caseta sanitaria), corresponde a la mejor alternativa para alcanzar esta meta.

En cuanto a beneficiar al grupo objetivo, es ésta una de las metas más significativas del Programa, por lo que debiera medirse muy acuciosamente su cumplimiento.

4. Observaciones y comentarios en torno a los medios de verificación a través de los cuales se puede constatar que el fin del Programa/proyecto se ha logrado

<p>a. El PVP surge en 1990 para complementar otros esfuerzos de política habitacional tendientes a disminuir el déficit de vivienda, estimado a esa fecha en al menos 700 mil viviendas (Cortínez 1995).</p> <p>b. Un argumento central de PVP señala que está dirigido especialmente a los segmentos de menores ingresos que no son cubiertos por el Programa de Vivienda Básica por cuanto este Programa no los compromete a servir una deuda después de entregada la vivienda.</p>
<p>3. Antecedentes que fundamentan la justificación del proyecto y su continuidad:</p>
<p>(a) Constitucionales</p> <p>* "El Estado debe contribuir a crear "las condiciones sociales" que permitan a todos y cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible... (Art. 1, Inc. 2).</p> <p>* "Asegurar el derecho de las personas a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional (Art. 1, Inc. 4) Menciones específicas al derecho a la vivienda, no hay, como si existen para la salud y la educación.</p>
<p>(b) Legales</p> <p>* Ley N° 16.391 de 16 de diciembre de 1965, que creó el MINVU y las demás instituciones (corporaciones) del sector. Previamente existían la CORVI, las Cajas Previsionales, la Fundación de Asistencia Social, la Caja de la Habitación, la Corporación de Reconstrucción y Auxilio (terremoto del 39).</p> <p>* El Decreto Ley N° 1.305, de 1975, reestructuró y regionalizó el MINVU y fusionó las Corporaciones de Mejoramiento Urbano (CORMU), de Obras Urbanas (COU), la Corporación de Servicios Habitacionales (CORHABIT) y de la Vivienda (CORVI) estableciendo un Servicio Regional de Vivienda y Urbanización (SERVIU) en cada una de las regiones, pero no alteró mayormente las funciones del Ministerio.</p> <p>* Decreto Supremo N° 62 de Vivienda y Urbanismo de 1984 que reglamenta la postulación y asignación de viviendas destinadas a atender situaciones de marginalidad habitacional (vivienda básica).</p> <p>* Decreto Supremo N° 140 de 1990 que dispone que los SERVIU, con cargo a sus recursos presupuestarios, desarrollarán Programas de viviendas progresivas, para la atención de familias que vivan allegadas o que se encuentren en otras situaciones de emergencia habitacional.</p>
<p>(c) Administrativos</p> <p>El Programa se plantea una administración descentralizada. Los SERVIUs, con sus recursos presupuestarios, realizan el Programa: diseñan las bases de las propuestas (sobre la base de un formato común), evalúan y seleccionan a las empresas contratistas, adjudican, contratan y supervisan las obras. Es tarea del Ministerio, a través de la División de Política Habitacional, el diseño y coordinación general del Programa.</p>
<p>(d) De políticas de inversión</p> <p>El P.V.P. al otorgar a la población beneficiaria un módulo sanitario (ver sección IV.1) supone que las familias, por sus propios medios y su propio esfuerzo completarán la vivienda, ahorrando de esta forma recursos públicos al presupuesto fiscal. En caso de que las familias no pudieran continuar por su propia cuenta la construcción de la vivienda terminada, pueden optar al cabo de dos años de la entrega material de la primera etapa de vivienda progresiva SERVIU, a un subsidio estatal de vivienda progresiva segunda etapa que se ejecuta sólo en la modalidad privada.</p>
<p>III. IDENTIFICACIÓN DEL FIN DEL PROGRAMA/PROYECTO</p>
<p>1. ¿Cuál es el fin planteado por el Programa/proyecto?</p> <p>Contribuir a mejorar las condiciones habitacionales de los sectores de menores recursos.</p>
<p>2. ¿Cuáles son los indicadores definidos para medir el cumplimiento del fin del Programa/proyecto?</p> <p>Condiciones habitacionales previas del grupo beneficiario; situación sanitaria de las familias atendidas versus las ofrecidas por el Programa; que el Programa llegue efectivamente a la población objetivo.</p>
<p>3. ¿Cuáles son las metas directamente relacionadas con los indicadores del punto anterior que a nivel de fin se ha propuesto el Programa/proyecto?</p> <p>El Programa no define metas relacionadas con los indicadores mencionados en el punto anterior.</p>

4. ¿Cuáles son los medios de verificación a través de los cuales se puede constatar que el fin del Programa/proyecto se ha logrado?
Información CAS de los beneficiarios contenido en el Sistema VBP; Información de la situación habitacional previa al PVP de los beneficiarios al Programa.
5. ¿Cuál es el nivel o grado de cumplimiento del fin del Programa/proyecto?
<p>El Programa plantea como fin mejorar las condiciones habitacionales de la población de escasos recursos. Los datos disponibles señalan que:</p> <ul style="list-style-type: none"> - El Programa llega de manera clara a la población más pobre del conjunto de los postulantes SERVIU a subsidio habitacional (Cortinez, J.M. "Focalización en la vivienda Social", "Empresas constructoras y su participación en el PVP: un análisis sociológico" JGG/JRM). - El estudio realizado por Cortínez (1995) señala que los beneficiarios del PVP presentan déficit en indicadores de carencias habitacionales antes de acceder al Programa, los que se expresan en déficit de saneamiento, eliminación de excretas, hacinamiento, materialidad de los muros, abastecimiento de agua, techumbre, energía eléctrica y pisos. Las mayores carencias son en saneamiento, eliminación de excretas y material de muros. De esta forma, se comprueba que el Programa, al proveer el sitio urbanizado y la caseta sanitaria, mejora las condiciones habitacionales de las familias beneficiadas. - Por otra parte, el sitio urbanizado presenta una base para el desarrollo de la vivienda a la que los beneficiarios no tendrían oportunidad de acceder por sus propios medios, dada su precaria condición socio económica.
6. ¿Cuáles son los supuestos necesarios para la "sustentabilidad" de los beneficios generados por el Programa/proyecto?
(a) A nivel de otras instituciones públicas coejecutoras
No hay
(b) A nivel de otras instituciones públicas
No hay
(c) A nivel de condiciones sociales
Que las personas tengan habilidades técnicas propias o que como grupo familiar sean capaces de organizarse y completar la solución habitacional entregada y mejorar así su calidad de vida en materia habitacional.
(d) A nivel de condiciones económicas
Que los beneficiarios puedan contar con los recursos necesarios para completar la vivienda.
(e) A nivel de condiciones políticas
No hay
(f) A nivel de instituciones o empresas privadas ejecutoras
No hay
IV. IDENTIFICACIÓN DEL PROPÓSITO DEL PROGRAMA/PROYECTO
1. ¿Cuál es el propósito planteado por el Programa/proyecto?

<p>Dotar de una solución progresiva a las familias que viven allegadas o en otras situaciones de emergencia habitacional.</p> <p>Esta solución consiste en un sitio urbanizado, una unidad sanitaria compuesta de baño y cocina y en algunos casos de un recinto común habitable. El espacio de cocina incluye un lavaplatos y el espacio de baño incluye un lavatorio, WC y receptáculo para ducha.</p> <p>Estudios realizados en los primeros años del Programa (1990-1991) indican que se entregaron sitios de alrededor de 100 mts², con frentes de entre 7 y 8 mts. La superficie construida varía entre 11 y 21 mts.² (Ducci y Greene (1994).</p> <p>La especificidad de la solución habitacional y las características del llamado "espacio común" varían en las diferentes regiones.</p> <p>Esta solución en términos económicos consta de un subsidio de 132 UF más 8 UF de ahorro, lo que da un valor total de 140 UF.</p>
<p>2. ¿Cuáles son los indicadores definidos para medir el cumplimiento del propósito del Programa/proyecto?</p>
<p>Cambio en la situación sanitaria de las familias atendidas en relación a sus condiciones anteriores. Número de unidades de viviendas progresivas entregadas anualmente.</p>
<p>3. ¿Cuáles son las metas directamente relacionadas con los indicadores del punto anterior que a nivel de propósito se ha propuesto el Programa/proyecto?</p>
<p>El Programa opera con una definición de metas construídas sobre la base de los recursos asignados anualmente por región para ser invertidos en el Programa, los que se traducen en número de viviendas programadas a construir.</p>
<p>4. ¿Cuáles son los medios de verificación a través de los cuales se puede constatar que el propósito del Programa/proyecto se ha logrado?</p>
<p>Comparar las metas anuales nacional y regionales con las viviendas licitadas, terminadas y asignadas de acuerdo al cumplimiento de los requisitos de la postulación, a través de las nóminas de postulantes seleccionados que se publican y de los datos existentes en el Sistema de Vivienda Básica Progresiva.</p>
<p>5. ¿Cuál es el nivel o grado de cumplimiento del propósito del Programa/proyecto?</p>
<ul style="list-style-type: none"> - La solución sanitaria que provee el PVP mejora la situación sanitaria de la población objetivo respecto de su situación habitacional previa, por cuanto se observa que las principales carencias de la vivienda anterior eran saneamiento, eliminación de excretas y material de muros (Ducci y Greene 1994). - La evolución en el tiempo del Programa señala que las familias efectivamente completan la solución habitacional llegando a construir su vivienda, ya sea con su propio esfuerzo o acudiendo a la segunda etapa del Programa, lográndose así mejorar las condiciones habitacionales de las familias beneficiadas. Ducci y Greene señalan que las familias agregaron a las dotaciones iniciales en promedio 14 mts² construídos. Las viviendas estudiadas llegaron así a presentar una superficie total de 29 mts². Esto confirma el carácter progresivo del Programa. - El Programa como tal no ha definido un universo cuantificado de beneficiarios a los que se quiera satisfacer por año. Ha definido, si embargo, su población objetivo o demanda potencial como el universo de hogares de familias no propietarias ubicadas en el primer quintil de ingreso. - Se dispone de información acerca del número de viviendas progresivas construídas por año y por región. Se observa que anualmente (años 95 96 y 97) se construyen poco más de 3.500 soluciones habitacionales (2.683, 3.722 y 3.529, respectivamente) mediante la modalidad SERVIU. - En relación a la postulación al Programa, se encuentran inscritos en el registro de postulantes y presentándose al P.V.P. 65.769 postulantes. Examinada la información por regiones se observa que existe una relación importante entre el número de viviendas construídas por año y el número de postulantes, en el sentido de que la postulación es mayor en aquellas regiones en las cuales el Programa está exhibiendo mejores resultados (ver Cuadros N° 3 y 4 en el Anexo)
<p>6. ¿Cuáles son los supuestos que deben ocurrir para que el Programa/proyecto contribuya significativamente al logro del Fin del mismo?</p>
<p>(a) A nivel de otras instituciones públicas coejecutoras</p>

Que las Municipalidades realicen su labor de captación de la demanda y la postulación al Programa por parte de los beneficiarios, además de la difusión del Programa y la confección de la ficha CAS II.
(b) A nivel de otras instituciones públicas
No hay
(c) A nivel de condiciones sociales
Que persista en el país situaciones de marginalidad habitacional y escasez de recursos
(d) A nivel de condiciones económicas
Que los beneficiarios dispongan de los recursos económicos y materiales para mantener, conservar y mejorar las condiciones de lo entregado.
(e) A nivel de condiciones políticas
Que el Programa se presente estable, creíble y bien considerado por los usuarios. Que haya confianza en las políticas gubernamentales y en el Programa para que éste aparezca creíble y sostenible en el tiempo.
(f) A nivel de instituciones o empresas privadas ejecutoras.
Las familias están dispuestas a terminar sus viviendas
V. IDENTIFICACIÓN DE COMPONENTES DEL PROGRAMA/PROYECTO
Identificación de los componentes que produce el Programa/proyecto
1.-Está en funcionamiento un sistema de postulación, selección y asignación de vivienda progresiva SERVIU. 2.-Está en operación un sistema de contratación, ejecución y recepción de viviendas SERVIU.
5.1 Componente 1
Está en funcionamiento un sistema de postulación, selección y de asignación de vivienda progresiva SERVIU.
1. ¿Cuáles son los indicadores definidos para medir el cumplimiento de este componente?
Nº de inscritos en el registro SERVIU a lo largo de un período de tiempo Nº de inscritos en el Programa a lo largo de un período de tiempo Nº de soluciones asignadas a lo largo de un período de tiempo por regiones y total país Grado de satisfacción
2. ¿Cuáles son las metas directamente relacionadas con los indicadores del punto anterior que a nivel de este componente se ha propuesto el Programa/proyecto?
No se han formulado metas respecto de estos indicadores.
3. ¿Cuáles son los medios de verificación a través de los cuales se puede constatar que este componente del Programa/proyecto se ha logrado?
Registro nacional de postulantes Estadísticas de soluciones asignadas
4. ¿Cuál es el nivel o grado de cumplimiento de este componente del Programa/proyecto?
El sistema de postulación habitacional cumple con sus propias definiciones. Maneja un registro de inscritos, mantiene información referida a dichas postulaciones y permite otorgar puntaje para asignar vivienda correspondiente a los diferentes llamados a licitación. El Cuadro Nº 1 (Anexo) presenta información sobre postulación habitacional a Octubre de 1997. Se ha incluido información acerca de la postulación al Programa de Vivienda Básica como un patrón de referencia. No obstante, no contando el Programa (ni este componente) con metas acerca de postulación habitacional, no es posible señalar el grado de cumplimiento de este componente.

5. Supuestos que deben ocurrir a nivel de este componente para que el Programa/proyecto contribuya significativamente al logro del Propósito del mismo
(a) A nivel de otras instituciones públicas coejecutoras
Supone una activa participación de la Municipalidad en la difusión del Programa, el apoyo a grupos o comités de postulantes, la información individual oportuna y una eficiente tramitación de la postulación de las personas
(b) A nivel de otras instituciones públicas
No hay
(c) A nivel de condiciones sociales
Supone que el segmento de la población de más escasos recursos, que presenta dificultades para acceder al Programa de vivienda básica (por el ahorro previo y el dividendo), manifiesta interés por el Programa de vivienda progresiva y valora que en él no se pagará dividendo.
(d) A nivel de condiciones económicas
Supone que es muy importante para las familias de escasos recursos el no endeudarse.
(e) A nivel de condiciones políticas
Supone que el Programa, su operación y sus resultados son válidos, creíbles y satisfactorios para las personas que experimentan precariedad habitacional lo que les conduciría a optar por esta alternativa de Programa.
(f) A nivel de instituciones o empresas privadas ejecutoras
Nada que señalar respecto de este componente
6. Presentación del para qué y/o para quiénes se produce este componente del Programa/proyecto
(a) Caracterización socio-económica de los beneficiarios inicialmente identificados para el Programa/proyecto
El P.V.P. modalidad SERVIU está dirigido a las familias que viven en situación de extrema necesidad habitacional, no disponen de sitio propio; necesitan ayuda del Estado para comenzar su casa, la que terminarán con recursos propios. Estas familias han logrado ahorrar 8 UF, de las cuales se presentan con 3 UF al proceso de selección, debiendo completar las 5 restantes a más tardar al momento de asignación de la vivienda. Las carencias habitacionales se refieren a familias que provienen de mediaguas, viviendas sin agua potable dentro de la vivienda, con deficiencias de saneamiento y con reducida disponibilidad de superficie habitable por persona (Greene, Ducci y Figueroa, 1994, Muestra 450 familias beneficiarias - U. Católica / MINVU-DITEC).
(b) Presentación del universo total de potenciales beneficiarios directos e indirectos
El universo total de potenciales beneficiarios del Programa son aquellos hogares no propietarios pertenecientes al primer quintil de la distribución del ingreso autónomo.
(c) Identificación del número real de beneficiarios que utiliza este componente producido por el Programa/proyecto
El número real de usuarios inscritos en el Registro de Postulantes asciende a 65.769 en Octubre de 1997 (distinta es la cifra del número de asignatarios, del orden de 3.500 al año).
(d) Caracterización socio-económica de los beneficiarios reales finales del Programa

Las evaluaciones disponibles indican que el P.V.P. llega a las familias de más escasos recursos inscritas en el registro de postulantes del SERVIU y que se trata de familias que efectivamente presentan problemas de marginalidad habitacional. El P.V.P. modalidad SERVIU aparece como el más claramente dirigido a esta población del conjunto de Programas habitacionales del MINVU. La modalidad SERVIU del P.V.P. llega de manera más clara a los sectores de menores ingresos que la modalidad privada del mismo Programa. Asimismo, esta modalidad llega a beneficiarios desconectados o desorganizados, con dificultades para actuar colectivamente para resolver su problema habitacional (a diferencia de la modalidad privada que atiende en mayor medida a colectivos con capacidad de organización que frecuentemente cuentan con apoyo externo).

No obstante, información proporcionada por sectorialistas de vivienda en manejo de la Encuesta CASEN (MIDEPLAN), indica que el Programa no llega al primer decil de ingreso, la población indigente.

7. ¿Cómo y cuándo utilizan este componente los beneficiarios?

Los beneficiarios utilizan el sistema de postulación del Programa de Vivienda Progresiva cuando experimentan situación de emergencia habitacional o allegamiento, no tienen la disponibilidad económica para optar al Programa de Vivienda Básica y conocen el Programa de Vivienda Progresiva. Se informan del Programa y sus requisitos de postulación en la Municipalidad o en las oficinas de SERVIU y se inscriben en el registro de postulantes del SERVIU.

8. ¿Cuáles son los efectos del uso que los beneficiarios hacen de este componente del Programa?

El uso que los beneficiarios hacen del componente sistema de postulación tiene como efecto el acceso a la solución habitacional que provee el Programa. Este componente, por tanto, redundará en mejora habitacional y mejora sanitaria para los beneficiarios. Estas mejoras se ven incrementadas a medida que pasa el tiempo haciéndose realidad la condición de progresividad definida por el Programa. Todo lo anterior satisface el fin último del Programa: mejorar la calidad de vida en lo que respecta a las materias habitacionales de la población de más escasos recursos.

5.2 Componente 2

Está en operación un sistema de contratación, ejecución y supervisión de viviendas SERVIU

1. ¿Cuáles son los indicadores definidos para medir el cumplimiento de este componente?

- Cantidad de viviendas progresivas licitadas vs. ofertas recibidas para su construcción
- Cantidad de viviendas progresivas terminadas y recepcionadas por SERVIU
- Cantidad de viviendas progresivas ejecutadas por región
- Número de postulantes a vivienda progresiva vs. número de viviendas progresivas construidas

2. ¿Cuáles son las metas directamente relacionadas con los indicadores del punto anterior que a nivel de este componente se ha propuesto el Programa/proyecto?

De acuerdo a la información disponible cabe considerar como metas anuales del Programa, el total de viviendas por año para las cuales se asignó presupuesto y que se ha previsto construir.

3. ¿Cuáles son los medios de verificación a través de los cuales se puede constatar que este componente del Programa/proyecto se ha logrado?

- Estadísticas de llamados a licitación y de resultados de licitaciones
- Estadísticas SERVIU

4. ¿Cuál es el nivel o grado de cumplimiento de este componente del Programa/proyecto?

En primer lugar, cabe señalar que el Programa construye algo más de 3.500 soluciones habitacionales al año a nivel nacional, lo que le permite responder al 10% de los postulantes inscritos (Cuadro No.2 Anexo). Sin embargo, cabe señalar que el nivel o grado de cumplimiento de este componente es parcial. Esto se expresa en dos aspectos: a) No obstante estar en operación un sistema nacional de contratación, ejecución y recepción de viviendas progresivas en todas las regiones del país, este no se realiza en todas las regiones (regiones V, y Metropolitana) por cuanto, aún cuando se realizan los correspondientes llamados a licitación, no se reciben ofertas; b) En todas las regiones los SERVIU no reciben ofertas en prácticamente la mitad de los llamados a licitación que realizan. Ambos puntos se desarrollan a continuación (Nota: este análisis excluye la XI región que no postula recursos para desarrollar el Programa).

a) Ejecución anual de viviendas progresivas

Una forma de evaluar el nivel o grado de cumplimiento de este componente es comparar lo que las regiones proponen ejecutar cada año y lo que efectivamente ejecutan en materia de soluciones habitacionales del Programa.

En primer lugar, se asignan recursos al Programa, asociado a número de soluciones programadas para ser construidas en todas las regiones del país. En dos de ellas el Programa no se ejecuta (V, y Metropolitana) y en el año 1997, tampoco en la VII región (Cuadros No. 3, 4 y 5 en el Anexo), por que no se reciben ofertas a los llamados a licitación correspondientes.

Examinados los últimos tres años, se observa que las regiones con mejor desempeño respecto a sus metas anuales (lo previsto originalmente para ejecutar) son las regiones II, la IX y X regiones. Si bien estas dos últimas construyen un poco menos de lo presupuestado. trabajan con cifras que más que triplican los promedios de otras regiones.

Las regiones que más construyen este tipo de solución habitacional son las regiones IX y X y en mayor medida esta última, la que durante los tres últimos años ha construido del orden de mil soluciones por año (1.160, 1.032, 962, respectivamente), siendo el promedio regional para cada uno de esos años de 283, 286 y 272.

Exhiben un comportamiento desigual en los tres años las regiones restantes. En ocasiones casi se alcanzan las metas Programadas, en otras fallan (Gráficos No. 3a. 3b. y 3c en el Anexo).

Al comparar la evolución en el tiempo entre los años 1995 y 1997, se observa una tendencia a un mayor ajuste entre las metas propuestas, las acordadas y las ejecutadas.

b) Licitaciones

Al examinar el número de llamados a licitación del P.V.P. en los años 1995, 1996 y 1997, se aprecia que excepto en la Metropolitana, en el año 1997 todas las regiones realizan diversos llamados a licitación. En aproximadamente la mitad de las veces, estos llamados a licitación quedan desiertos al no concurrir las empresas ejecutoras a la convocatoria. Así se exhibe en las siguientes estadísticas:

	Nº de licitaciones	Nº de ofertas
1995	80	32
1996	70	44
1997	71	52

5. Supuestos que deben ocurrir a nivel de este componente para que el Programa/proyecto contribuya significativamente al logro del Propósito del mismo

(a) A nivel de otras instituciones públicas coejecutoras

Respecto de las municipalidades, supone una disposición positiva, transparente y lo menos burocrática posible respecto de temas tales como permisos de edificación, supervisión y recepción final de obras.

(b) A nivel de otras instituciones públicas

No hay

(c) A nivel de condiciones sociales

Nada que señalar a nivel de este componente

(d) A nivel de condiciones económicas
Supone que existen terrenos disponibles para desarrollar el Programa
(e) A nivel de condiciones políticas
El Programa cuenta con legitimidad en el medio de las empresas constructoras.
(f) A nivel de instituciones o empresas privadas ejecutoras
El sistema de contratación, ejecución y recepción de viviendas supone el interés de las empresas constructoras por participar en el Programa. Que existan condiciones claras y márgenes de utilidad suficientes para que las empresas se presenten y participen. Que las familias completen la solución habitacional para llegar a una vivienda final.
6. Presentación del para qué y/o para quiénes se produce este componente del Programa/proyecto
(a) Caracterización socio-económica de los beneficiarios inicialmente identificados para el Programa/proyecto
Repite texto sección V. 5.2 6. a) El P.V.P. está dirigido a las familias que viven situación de extrema necesidad habitacional, no disponen de sitio propio; necesitan ayuda del Estado para comenzar su casa, la que terminarán con recursos propios. Estas familias deberán acreditar una renta mensual de hasta 7 UF y deberán haber logrado ahorrar 8 UF, de los cuales 3 UF deberán estar en la libreta y las 5 UF restantes deben completarse a más tardar al momento de asignación de la vivienda. Las carencias habitacionales se refieren a familias que provienen de mediaguas, viviendas sin agua potable en el interior, con deficiencias de saneamiento y con reducida disponibilidad de superficie habitable por persona (Greene, Ducci y Figueroa, 1994, Muestra 450 familias beneficiarias - U. Católica / MINVU-DITEC).
(b) Presentación del universo total de potenciales beneficiarios directos e indirectos
Repite texto sección V. 5.2 6. b) El universo total de potenciales beneficiarios del Programa son aquellos hogares no propietarios pertenecientes al primer quintil de la distribución del ingreso autónomo. Datos de la Encuesta CASEN 1990 señalan que para ese año la demanda potencial (o potenciales beneficiarios) alcanza a 283.000 hogares.
(c) Identificación del número real de beneficiarios que utiliza este componente producido por el Programa/proyecto
Examinadas las cifras se observa que el número total de familias beneficiarias del Programa corresponde a la cifra sobre número de viviendas construidas anualmente: Anualmente (años 95 96 y 97) se construyen poco más de 3.500 soluciones habitacionales por medio del Programa vivienda progresiva (3.683, 3.722 y 3.529, respectivamente).
(d) Caracterización socio-económica de los beneficiarios reales finales del Programa
Repite texto sección V. 5.2 6. d) Las evaluaciones disponibles indican que el P.V.P. llega a las familias de escasos recursos inscritas en el registro de postulantes del SERVIU y que se trata de familias que efectivamente presentan inicialmente problemas de marginalidad habitacional. El P.V.P. modalidad SERVIU aparece como el más claramente dirigido a esta población del conjunto de Programas habitacionales del MINVU. La modalidad SERVIU del P.V.P. llega de manera más clara a los sectores de menores ingresos que la modalidad privada del mismo Programa. Asimismo, esta modalidad llega a beneficiarios desconectados o desorganizados, con dificultades para actuar colectivamente para resolver su problema habitacional (a diferencia del caso de la modalidad privada que atiende en mayor medida a colectivos con capacidad de organización).
7. ¿Cómo y cuándo utilizan este componente los beneficiarios?

Los beneficiarios utilizan el sistema de contratación ejecución y recepción de viviendas al momento en que estas viviendas progresivas les son asignadas y ellos pueden instalarse a vivir en ellas.

8. ¿Cuáles son los efectos del uso que los beneficiarios hacen de este componente del Programa?

Los efectos de la construcción y utilización por parte de los beneficiarios de las viviendas progresivas tiene consecuencias de mejora habitacional y sanitaria. Estas mejoras se ven incrementadas a medida que pasa el tiempo haciéndose realidad la condición de progresividad definida por el Programa.

VI. IDENTIFICACIÓN DE LAS ACTIVIDADES DEL PROGRAMA/PROYECTO

1. Indicar las actividades que se debe cumplir para completar cada uno de los Componentes del Programa/proyecto

Componente 1. Funcionamiento de un Sistema de postulación, selección y de asignación de viviendas progresivas modalidad SERVIU.

Actividades:

- 1.1 Difusión del Programa.
 - a. Diseño y elaboración de cartillas y otros instrumentos de difusión.
 - b. Publicaciones de prensa.
 - c. Mantener oficinas de información.
 - d. Coordinación con oficinas de viviendas de las Municipalidades.
 - e. Exposición de proyectos terminados.
- 1.2 Mantener un registro de postulantes y de disponibilidad de viviendas progresivas.
- 1.3 Realizar llamados a postulación de acuerdo con la reglamentación vigente.
- 1.4 Ejecutar procesos de postulación:
 - a. Preseleccionar de acuerdo a sistema de puntaje establecido (postulantes habilitados).
 - b. Atender las apelaciones.
 - c. Ratificar las nóminas de seleccionados.
 - d. Asignar viviendas a postulantes ratificados.
- 1.5 Entrega material de las viviendas
- 1.6 Otorgamiento de títulos de dominio.
- 1.7 Evaluación de resultados.

Componente 2. Sistema de contratación, ejecución, inspección y recepción de viviendas progresivas Modalidad SERVIU.

Actividades:

- 2.1 Definir localización de terrenos (búsqueda y/o adquisición de los mismos).
- 2.2 Incentivar a empresas constructoras para participar en el Programa.
- 2.3 Fijar precios de las viviendas compatibles con la rentabilidad de los proyectos y la capacidad económica de los beneficiarios.
- 2.4 Preparar las bases técnicas por región.
- 2.5 Preparar llamados a licitación pública.
- 2.6 Selección de ofertas.
- 2.7 Contratación de obras.
- 2.8 Inspección de obras.
- 2.9 Recepción de obras.
- 2.10 Seguimiento del desarrollo del Programa.
- 2.11 Evaluación de resultados.

2. Descripción de los sistemas de producción de los componentes

(a) Descripción de los mecanismos mediante los cuales se producen los componentes

El Decreto del MINVU N° 140, de 1990, que puso en ejecución el Programa y que lo reglamenta, dispone que los SERVIU, con cargo a sus recursos presupuestarios o los que se pongan a su disposición para estos efectos, desarrollarán Programas de viviendas progresivas, para la atención de familias allegadas o que se encuentren en otras situaciones de emergencia habitacional, sea construyendo dichas viviendas para asignarlas a sus destinatarios (modalidad SERVIU) o concurriendo a su financiamiento (modalidad privada). El bien que se asigna mediante el PVP Modalidad SERVIU es un sitio urbanizado y una unidad sanitaria compuesta de baño y cocina y eventualmente una sala o pieza de uso múltiple, con un valor aproximado de 140 UF. Como hemos visto, dos son los componentes fundamentales: la postulación y asignación de viviendas, la contratación y la ejecución de las mismas.

Componente 1: Sistema de postulación, selección y asignación de las viviendas

Dos son los elementos básicos de este Sistema : los requisitos para postular y la forma como se establece el puntaje para la asignación de las viviendas.

La postulación. Se puede postular a la primera o segunda etapa de vivienda progresiva en forma individual o colectiva. En ambas alternativas de postulación se puede optar por la modalidad de Programa SERVIU, (que es la que aquí se evalúa) Programa Privado o Programa Privado de Densificación Predial. Pueden inscribirse para postular a este sistema de atención, las personas naturales mayores de 18 años, solteras o casadas que no sean ellas ni su cónyuge propietarias de una vivienda, infraestructura sanitaria o sitio, ni hayan ocupado un subsidio habitacional o una subvención municipal o financiamiento proveniente de un préstamo habitacional otorgado por el SERVIU o sus antecesores legales, sea directamente o a través de cooperativas de vivienda. Los interesados deben inscribirse en el registro que regula el D.S. N° 62, V y U y haber manifestado expresamente su opción por este sistema de atención. Las normas de D.S. 62 V y U de 1984 reglamentan el Sistema de Postulación, Asignación y Venta de Viviendas destinadas a atender Situaciones de Marginalidad Habitacional, comúnmente llamado de Vivienda Básica, se aplican suplementariamente a la Vivienda Progresiva en todo aquello que no aparezca expresamente establecido en la reglamentación de esta última. La inscripción puede practicarse en el SERVIU o en una Municipalidad en el caso de algunas regiones.

Para solicitar su inscripción, él o la interesada deben cumplir con los siguientes requisitos: a) Acreditar el encuestaje para el sistema de estratificación social denominado "ficha CAS" al día, la que se efectúa en las Municipalidades y tiene dos años de vigencia, siendo de responsabilidad del interesado mantener la información actualizada en el registro de postulantes b) Encontrarse en situación de allegamiento o de extrema necesidad habitacional, requiriendo, en consecuencia, la ayuda del Estado para comenzar su casa, la que terminará con esfuerzo y recursos propios. Estos datos se extraen de la ficha CAS, II; c) Ser el interesado o su cónyuge titular de una Cuenta de Ahorro para la Vivienda o de una cuenta de aporte de capital en una Cooperativa Abierta de Viviendas o para el Sistema de Leasing Habitacional. El ahorro mínimo debe ser en total de 8 UF: 3 para participar en el proceso de selección y las 5 restantes deben completarse a más tardar al momento de la asignación de la vivienda; d) Proporcionar la información relativa al grupo familiar de él o la postulante, que considera como sus miembros al o la cónyuge, a los hijos menores de 18 años y a los mayores de esa edad inscritos en el Registro Nacional de Discapacidad, creado por la Ley N° 19.284 y que vivan con el postulante y a sus expensas y los padres del postulante, reconocidos como cargas familiares suyas y que vivan con él y a sus expensas; e) Presentar la cédula nacional de identidad del postulante o certificado de nacimiento computarizado expedido por el Servicio de Registro Civil e Identificación; f) Indicar, como referencia la comuna que prefiere para la ubicación de su vivienda y la localidad específica dentro de la comuna; g) Señalar la etapa, alternativa de postulación y la modalidad de vivienda progresiva a la que postula. Existen requisitos adicionales para los casos de postulación a la segunda etapa del PVP, que no opera en la Modalidad SERVIU; a la Modalidad de Programa Privado o de Programa Privado de Densificación Predial.

El puntaje. Es el segundo elemento básico de este Sistema, establecido por el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo y consiste en un orden de prelación por cada una de las alternativas y modalidades de operación, atendiendo a los más altos puntajes obtenidos en los factores que se señalan a continuación, de acuerdo a las normas establecidas:

- a) Estratificación social, allegamiento y necesidad habitacional que se extrae de la ficha CAS II, de acuerdo a un Programa computacional elaborado para estos efectos por el MINVU.
- b) Grupo familiar: 10 puntos por cada uno de sus miembros debidamente acreditados.
- c) Antigüedad de la inscripción: 0,5 puntos por cada mes de antigüedad de la inscripción en el Registro, con un máximo de 48 meses. Por cada mes adicional sobre los 48, corresponde un punto. Este puntaje se incrementa en 6 puntos adicionales por cada oportunidad en que el postulante, reuniendo los requisitos exigidos para participar en la selección en la respectiva alternativa de postulación y habiendo acreditado el ahorro necesario para participar, no formalice su postulación al llamado respectivo.
- d) Ahorro en dinero: 1,5 puntos en caso de postulación a primera etapa de PVP modalidad SERVIU, por cada UF, pero sólo hasta el puntaje máximo correspondiente a las UF exigidas para la asignación de la vivienda.

e) Calidad de postulante hábil: 50 puntos por el hecho de reunir los requisitos exigidos para participar en la selección, en la respectiva alternativa de postulación y modalidad de operación.

f) Postulación colectiva: 0,25 puntos por cada mes de antigüedad de la inscripción en el grupo o comité respectivo y 1 punto por cada mes de permanencia o antigüedad promedio de los socios, miembros o afiliados en el grupo organizado, a través del cual postulan.

Tratándose de postulación colectiva, podrán participar en el proceso de selección sólo las cooperativas, corporaciones o fundaciones o grupos organizados que, habiendo formalizado su postulación durante el período respectivo, tengan, a lo menos, un 80% de sus postulantes hábiles.

Siendo el postulante hábil y habiendo viviendas disponibles se procede a ejecutar el proceso de asignación que culmina con la entrega material de la vivienda y el otorgamiento del título de dominio.

En la práctica, el SERVIU ejecuta previamente un proceso de verificación de la ocupación de las viviendas por los efectivos asignatarios, antes de entregar los títulos de dominio.

Componente 2: Contratación y ejecución de viviendas

Para la contratación y ejecución de viviendas el SERVIU llama a licitación con arreglo a las Bases Técnicas que cada SERVIU regional especifica. En estos llamados se señala el número de viviendas a construir. El SERVIU recibe ofertas de las empresas constructoras, selecciona, adjudica y contrata la ejecución de las viviendas. Posteriormente se inicia la ejecución, fase que es supervisada por personal técnico del SERVIU que inspecciona y va autorizando los estados de pago. Una vez finalizada la obra se efectúa la recepción por parte de SERVIU y una vez aprobada, se liquida la obra (garantías de buena ejecución).

Paralelamente, el SERVIU debe poner las viviendas construidas a disposición de las familias postulantes señalando su ubicación.

(b) Descripción de la organización que se ha dado el Programa/proyecto para la producción de los componentes (Diseñar organigrama que incluya los niveles y organizaciones públicas y privadas que participan en el Programa/proyecto y describir el rol de cada una de ellas).

No existen antecedentes que señalen que el MINVU o los SERVIU se hayan dado una organización especial para el PVP en 1990 o después, para la producción de sus componentes. El Programa opera dentro del marco de las atribuciones, roles y funciones de las diversas instancias y niveles orgánicos del Ministerio. Siendo así, se exponen a continuación las responsabilidades asignadas a aquellas reparticiones directamente relacionadas con el Programa.

MINVU:	<p>Participa en el Sistema Nacional de Inversión Pública (S.N.I.P.) y se coordina con MIDEPLAN para participar en formulación y discusión del Presupuesto.</p> <p>Coordina el proceso de planificación regional y compatibiliza las metas nacionales y regionales.</p> <p>Controla y evalúa los resultados de las licitaciones.</p> <p>Controla el proceso de postulación,</p> <p>Controla el avance físico y financiero de las obras, y</p> <p>Controla el proceso de asignaciones.</p>
SEREMIS:	<p>Elaboran diagnóstico de necesidades habitacionales regionales.</p> <p>Planifican inversión regional, definen metas y calendarizan la inversión.</p> <p>Dictan resoluciones de alcance regional ofreciendo viviendas.</p>
SERVIUS:	<p>En coordinación con SEREMIS elaboran plan regional.</p> <p>Planifican y calendarizan Programa de inversión.</p> <p>Elaboran bases administrativas y técnicas de las licitaciones y convocan a ellas.</p> <p>Estudian las ofertas y contratan las obras</p> <p>Reportan estado de obras y variaciones en gestión financiera.</p> <p>Emiten informes físicos y fiscalizan obras.</p> <p>Conocen oferta y la vinculan con la demanda.</p> <p>Realizan proceso de postulación, selección y asignación.</p> <p>Fiscalizan proceso de ocupación de viviendas y prestan apoyo comunitario.</p> <p>Otorgan títulos de dominio.</p>
MUNICIPALIDADES:	<p>Realizan y actualizan cada dos años la ficha CAS II.</p> <p>Difunden los llamados a postulación y en determinados casos, inscriben a los interesados.</p> <p>Organizan grupos y proyectos.</p> <p>Celebran convenios con los SERVIUS.</p>
CONTRATISTAS:	<p>Se inscriben en registro de contratistas.</p> <p>Adquieren Bases de Licitación, formulan consultas, hacen aclaraciones y especifican ofertas.</p> <p>Proyectan y ejecutan obras y cuidan de ellas hasta su entrega (60 días).</p>
POSTULANTES:	<p>Postulantes-asignatarios: conocen Programas, se inscriben y postulan.</p> <p>Ocupan las viviendas y reciben títulos de dominio.</p>
(c) Descripción de la estructura de la Gerencia del Programa/proyecto y de sus responsabilidades	
<p>El PVP carece de una estructura de Gerencia y las responsabilidades están repartidas en la forma indicada en el punto anterior. La Gerencia, de haberla y si cabe la expresión en un sentido muy amplio, estaría radicada en la División de Política Habitacional del MINVU. Esta división cumple el rol de coordinador a nivel nacional y establece las bases generales de operación del Programa.</p>	
3. Instrumentos de gestión del Programa	
(a) Descripción de los sistemas de monitoreo, seguimiento y/o evaluación del Programa/proyecto	

El P.V.P. puede ser monitoreado y seguido por cuanto presenta etapas muy definidas en su gestión, asignándose en forma específica los roles a cada uno de los entes intervinientes en su ejecución. De esta manera, la etapa de presupuesto y su discusión está en manos del MINVU en coordinación con Hacienda. La Etapa de Inversión Regional incumbe coordinadamente al MINVU, los SEREMIs y los SERVIUS como se ha especificado anteriormente. La etapa de licitaciones públicas corresponde fundamentalmente a los SERVIU. La etapa de ejecución de las obras corresponde a las empresas adjudicatarias, bajo el control e inspección los SERVIU y, por último, la etapa de postulación, selección y asignación de las viviendas incumbe a los SERVIU. En todas las etapas el MINVU realiza una labor de control de los procesos respectivos.

Sin embargo, este control y seguimiento no se realiza en relación a metas ni en la forma de un ejercicio sistemático que observe la gestión y los resultados del conjunto del proceso.

Para el componente producción de viviendas, los datos y el seguimiento están en manos de cada uno de los SERVIU regionales.

Para el componente postulación, se cuenta con un Sistema VBP que entró en operación el mes de Junio de 1997. En una primera fase, este sistema ha priorizado el funcionamiento de los procesos de selección propiamente tal. Queda por delante fortalecer un sistema de seguimiento y monitoreo de aspectos de focalización en relación al grupo objetivo. Si bien este sistema cuenta con información al respecto, ésta no se encuentra sistematizada. Producto de su reciente implementación se encuentran aún en permanente revisión. Algunos módulos no están concluidos (principalmente el referido al manejo estadístico).

Adicionalmente, el MINVU y la GTZ se encuentran desarrollando un sistema de monitoreo y evaluación el cual se anexará al Sistema VBP, el que estará orientado principalmente a la obtención de indicadores de focalización y gestión de los Programas.

(b) Presentación de los indicadores de gestión e impacto del Programa/proyecto

Indicadores de gestión:

Duración del período de postulación

Relación postulación / adjudicación al año

Relación número de viviendas Programadas y número de viviendas efectivamente construidas

Indicadores de Impacto:

Nº de viviendas progresivas asignadas vs. Nº de familias que constituyen la demanda potencial del Programa.

Diferencial carencias habitacionales antes y después de la adjudicación de la vivienda

Satisfacción habitacional, en función del lugar, los mts² construidos y la calidad de los materiales

Número de mts.2 construidos posteriormente (dos años)

Conservación de la vivienda (calidad de los materiales)

VII. APRENDIZAJES DE LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA/PROYECTO Y PROYECCIONES (en base a la opinión de la institución responsable)

1. Identificación de los principales aprendizajes y lecciones que deja la ejecución del Programa/proyecto

a) la validez del concepto de progresividad del Programa

b) la complementariedad de este Programa respecto de los otros Programas habitacionales del MINVU, en relación a su eficiente focalización.

c) Es un Programa pasivo en el cual el postulante solo debe inscribirse, no requiere otros compromisos de su parte, por lo que presenta pocas complicaciones para los postulantes.

d) El éxito del Programa depende en importante medida de la existencia y disponibilidad de empresas constructoras para operar de acuerdo a los precios y exigencias que señalan las bases regionales de licitación.

e) En regiones con muchas empresas y altamente pobladas el Programa no se muestra eficiente, por ejemplo, la V y metropolitana. En estas regiones el tema del valor de los terrenos o de la escasez de terrenos disponibles para el Programa constituye una restricción a su desarrollo.

2. Identificación de los reales o potenciales beneficiarios de dicho aprendizaje

Los beneficiarios de los aprendizajes derivados de la gestión del Programa son los profesionales de éste a nivel de la División de Política Habitacional del MINVU. También se benefician el SEREMI y los responsables del SERVIU en las diferentes regiones. Es probable que participen de estos aprendizajes los funcionarios municipales de aquellas comunas más comprometidas con el Programa y también los beneficiarios del Programa.

3. Pronóstico en torno a la situación sin continuidad del Programa/proyecto

Si el Programa deja de ejecutarse aumentará la brecha entre población sin casa que requiere ayuda del Estado y la capacidad de respuesta de éste.

Si el Programa deja de ejecutarse, es posible pensar que el tiempo de espera de los postulantes a solución habitacional se extenderá en alrededor de 5 años, dado que este es el tiempo de demora promedio para asignación de vivienda básica (Ducci y Greene 1994).

Si el Programa deja de ejecutarse los Programas habitacionales perderán capacidad de llegada a los más pobres.

4. Descripción en torno a si existe algún tipo de retorno social, económico o político, directo o indirecto que permita pronosticar la autosustentabilidad del Programa/proyecto a mediano o largo plazo

Existe retorno social que se expresa en algunos estudios y evaluaciones realizadas. Estas dan cuenta de aspectos sociales, económicos y políticos. En lo social, el Programa exhibe logros en materia de focalización, en lo económico, se observa que las familias beneficiadas concurren con sus recursos a complementar la solución habitacional que les brinda el MINVU. En lo político, el Programa contribuye a descomprimir la demanda por solución habitacional de los sectores más pobres. En lo familiar, es posible que la familia se una en torno al proyecto común de seguir construyendo juntos.

No obstante lo anterior, cabe consignar que el Programa no llega con similar eficiencia y resultados a todas las regiones del país y que el número de soluciones que provee anualmente es bajo en relación a sus metas anuales, así como en relación al total de postulantes al Programa.

MINISTERIO DE HACIENDA
 DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS
 PROGRAMA DE EVALUACIÓN DE PROYECTOS GUBERNAMENTALES

PROCESO DE EVALUACIÓN 1998

ANEXO AL FORMATO A

ANTECEDENTES PRESUPUESTARIOS Y DE COSTOS

Observaciones

1. Para efectos de comparar costos, presupuestos y gastos a un mismo año base, las cantidades deben ser expresadas en pesos reales de 1998.
2. Para actualizar costos y gastos nominales a valores reales 1998, se deben multiplicar por los factores señalados en la siguiente tabla:

<i>Año</i>	<i>Factor</i>
1994	1.297
1995	1.198
1996	1.116
1997	1.052
1998	1.000

3. Por el concepto de "presupuesto devengado" se entenderá todos aquellos recursos cuyos gastos fueron comprometidos en periodos posteriores al asignado.

1. Información general período 1994-98 (en miles de \$ reales)							
AÑO	A	B	C		D		C-D
	Presupuesto inicial aprobado	Presupuesto final aprobado	Presupuesto devengado		Gasto ejecutado		Saldo presupuestario
			Monto	%	Monto	%	
1994	12.592.082	10.493.771	.....	.....	10.158.367	98,80	335.404
1995	11.836.941	6.549.809	.....	.....	6.350.973	96,96	198.836
1996	14.069.592	8.318.478	.....	.....	8.214.967	98,76	103.511
1997	13.059.134	9.989.156	.....	.....	9.033.582	90,43	955.574
1998 (1)	7.185.429	///////	///////		///////		///////

(1) Corresponde indicar solamente el presupuesto inicial aprobado

2. Información específica año 1994-8 del (los) Programa(s) (en miles de S reales)

AÑO 1994	A	B	C	D	E
	Presupuesto inicial aprobado	Presupuesto Final aprobado	Gasto devengado	Gasto efectivo	Porcentaje de ejecución
1. Gastos Generales					
Mnisterio/Servicio(2)					
1.1 Personal	13.675.756	15.558.435	.....	15.557.335	99,99
1.2 Bienes y servicios	2.928.741	3.172.577	.....	3.168.011	99,86
1.3 Inversión	250.535.238	257.144.075	.....	246.485.027	95,85
1.4 Transferencias	222.119.590	225.932.597	.....	.....	.....
TOTAL	267.139.736	275.875.087	.....	
2. Gastos imputables al Programa (3)					
2.1 Personal					
2.2 Bienes y servicios					
2.3 Inversión					
2.4 Transferencias					
TOTAL	12.592.982	10.493.771	.....	10.158.367	96,80
3. Gasto vía glosn(4)					
3.1 Personal					
3.2 Bienes y servicios					
3.3 Inversión					
3.4 Transferencias					
TOTAL					

AÑO 1995	A	B	C	D	E
	Presupuesto inicial aprobado	Presupuesto Final aprobado	Gasto devengado	Gasto efectivo	Porcentaje de ejecución
1. Gastos Generales Mnisterio/Servicio(2)					
1.1 Personal	14.249.916	16.995.838	.....	16.691.098	98,21
1.2 Bienes y servicios	3.068.234	3.689.517	.....	3.662.249	99,26
1.3 Inversión	248.884.477	273.545.041	.....	257.720.226	94,21
1.4 Transferencias	237.365.003	236.387.653	.....	.....	.....
TOTAL	266.162.627	294.230.396			
2. Gastos imputables al Prngrama (3)					
2.1 Personal					
2.2 Bienes y servicios					
2.3 Inversión					
2.4 Transferencias					
TOTAL	11.836.941	6.549.809	.....	6.350.973	96,96
3. Gasto vía glosa(4)					
3.1 Personal					
3.2 Bienes y servicios					
3.3 Inversión					
3.4 Transferencias					
TOTAL					

AÑO 1996	A	B	C	D	E
	Presupuesto inicial aprobado	Presupuesto Final aprobado	Gasto devengado	Gasto efectivo	Porcentaje de ejecución
1. Gastos Generales					
Mnisterio/Servicio(2)					
1.1 Personal	16.197.988	17.299.144	.....	17.116.635	98,94
1.2 Bienes y servicios	3.510.819	3.869.983	.....	3.805.157	98,32
1.3 Inversión	274.828.761	289.909.629	.....	282.100.345	97,31
1.4 Transferencias	247.258.623	250.635.977	.....	.....	.....
TOTAL	294.537.568	311.078.756			
2. Gastos imputables al Programa (3)					
2.1 Personal					
2.2 Bienes y servicios					
2.3 Inversión					
2.4 Transferencias					
TOTAL	14.069.592	8.318.478	.....	8.214.967	98,76
3. Gasto vía glosa(4)					
3.1 Personal					
3.2 Bienes y servicios					
3.3 Inversión					
3.4 Transferencias					
TOTAL					

AÑO 1997	A	B	C	D	E
	Presupuesto inicial aprobado	Presupuesto Final aprobado	Gasto devengado	Gasto efectivo	Porcentaje de ejecución
1. Gastos Generales Mnisterio/Servicio(2)					
1.1 Personal	17.144.633	18.218.992	.....	17.936.109	98,45
1.2 Bienes y servicios	3.645.200,9	4.139.742	.....	4.035.255	97,48
1.3 Inversión	296.283.078	301.719.607	.....	265.056.842	97,85
1.4 Transferencias	257.090.046	254.477.967	.....	.....	.....
TOTAL	317.072.921	324.078.340			
2. Gastos imputables al Programa (3)					
2.1 Personal					
2.2 Bienes y servicios					
2.3 Inversión					
TOTAL	13.059.134	9.989.156	.....	9.033582	90,43
2.4 Transferencias					
3. Gasto vía glosa(4)					
3.1 Personal					
3.2 Bienes y servicios					
3.3 Inversión					
3.4 Transferencias					
TOTAL					

5

5

AÑO 1998	A	B	C	D	E
	Presupuesto inicial aprobado	Presupuesto Final aprobado	Gasto devengado	Gasto efectivo	Porcentaje de ejecución
1. Gastos Generales Mnisterio/Servicio(2)					
1.1 Personal	18.5001.368				
1.2 Bienes y servicios	4.015.377				
1.3 Inversión	310.647.023				
1.4 Transferencias	274.057.232				
TOTAL	333.163.768				
2. Gastos imputables al Programa (3)					
2.1 Personal					
2.2 Bienes y servicios					
2.3 Inversión					
2.4 Transferencias					
TOTAL	7.185.429				
3. Gasto vía glosa(4)					
3.1 Personal					
3.2 Bienes y servicios					
3.3 Inversión					
3.4 Transferencias					
TOTAL					
(2) Se debe señalar aquí el total del gasto correspondiente al Ministerio o Servicio responsable de la ejecución del proyecto o programa en evaluación, en los ítemes que se indica.					
(3) En la medida en que no sea posible identificar los costos directos del programa, por estar algunos o la totalidad de sus ítemes en los Gastos Generales de la Institución, realizar el cálculo del prorrateo correspondiente, asumiendo el Programa respectivo como un Centro de Costos.					
(4) Corresponde al desglose del gasto autorizado, <u>en los casos en que el programa o proyecto ha sido autorizado vía glosa.</u>					

3. Fuentes de financiamiento directa del programa periodo 1994-98 (en miles de \$ reales)

Corresponde aquí señalar las fuentes de financiamiento del programa respectivo, y los montos y porcentajes respectivos, de corresponder, en base al presupuesto final aprobado o actualizado a Diciembre de cada año.

FUENTES DE FINANCIAMIENTO	1994		1995		1996		1997		1998	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%
1. Aporte fiscal	10.493.771	100	6.549.809	100	8.318.478	100	9.989.156	100	7.185.429	100
2. Endeudamiento										
3. Transferencias de otras instituciones públicas(6)										
4.- Otros(6)										
4.1										
4.2										
4.2										
TOTAL	10.493.771		6.549.809	100	8.318.478	100	9.989.156	100	7.185.429	100

(5) Para el año 1998, señalar solamente el presupuesto inicial aprobado.

(6) Individualizar

4. Fuentes de financiamiento complementarias año 94-98 (en miles de \$ reales)

Considerando que algunos programas a ser evaluados se ejecutan en coordinación con diversas instancias públicas, ya sea de los niveles central, regional o local, señalar estas otras fuentes de financiamiento, y sus montos.

Institución(es) (7)	Tipos de aporte (8)	Monto	Observaciones
a)			
b)			
c)			
d)			

TOTALES

(7) En el caso de ser más de una institución a nivel regional o comunal indicar el número exacto.

(8) Debe señalarse el ítem de aporte correspondiente (personal, bienes y servicios de consumo, inversión, transferencias, otros (identificar)).

NOTA: En caso de no poder cuantificar el monto de los aportes complementarios, indicar la o las razones.

5. Costo a nivel nacional por componente

Año 1994	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	RM	TOTAL
Componente (9)														
TOTAL														

Año 1995	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	RM	TOTAL
Componente (9)														
TOTAL														

Año 1996	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	RM	TOTAL

Año 1997	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	RM	TOTAL
Componente (9)														
TOTAL														

Año 1998 (10)	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	RM	TOTAL
Componente (9)														
TOTAL														
(9) Especificar componente														
(10) Inicial Aprobado														

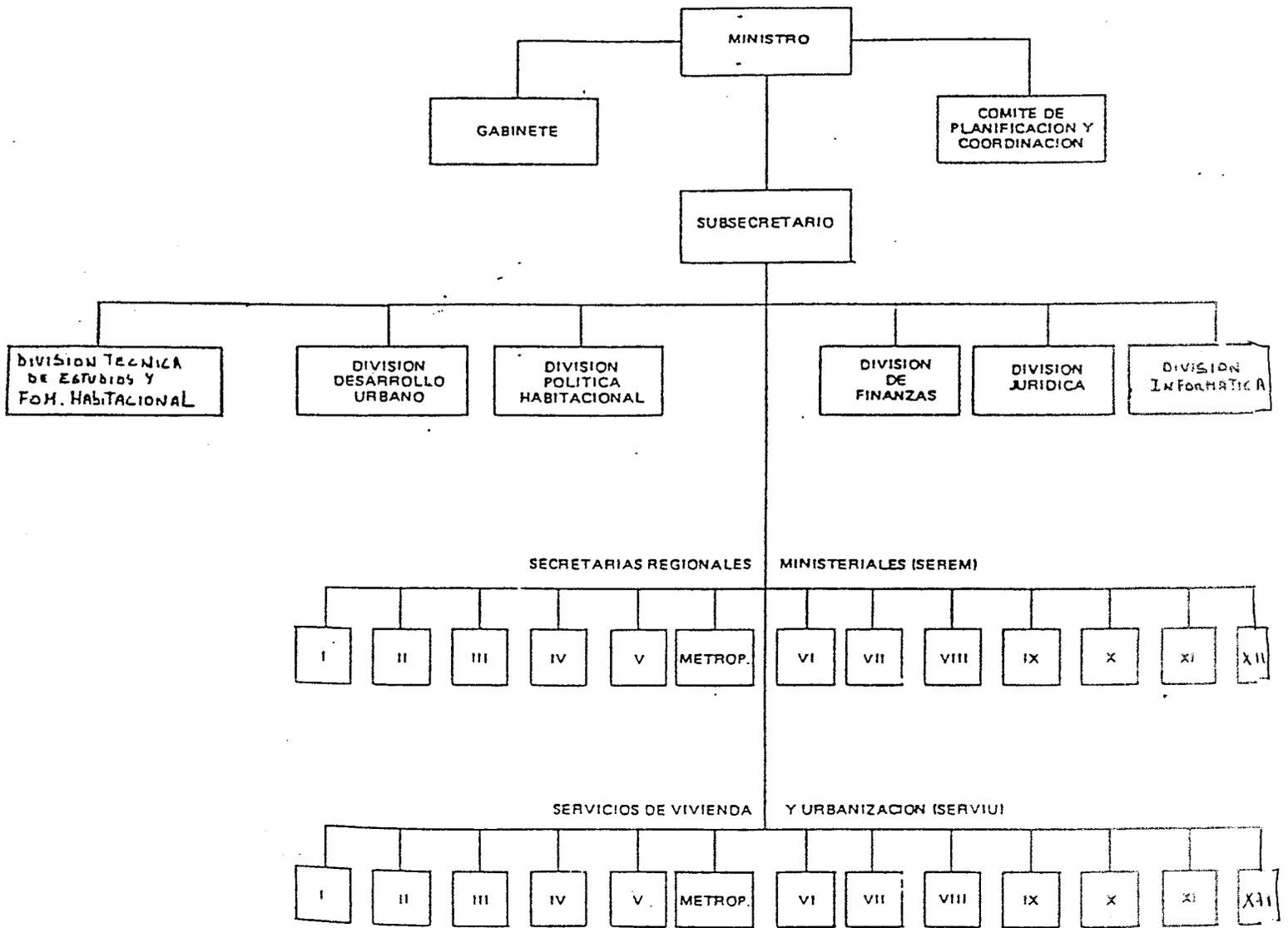
ANEXO

PROGRAMA DE VIVIENDA PROGRESIVA

FICHA DE EVALUACION PROGRAMAS GUBERNAMENTALES

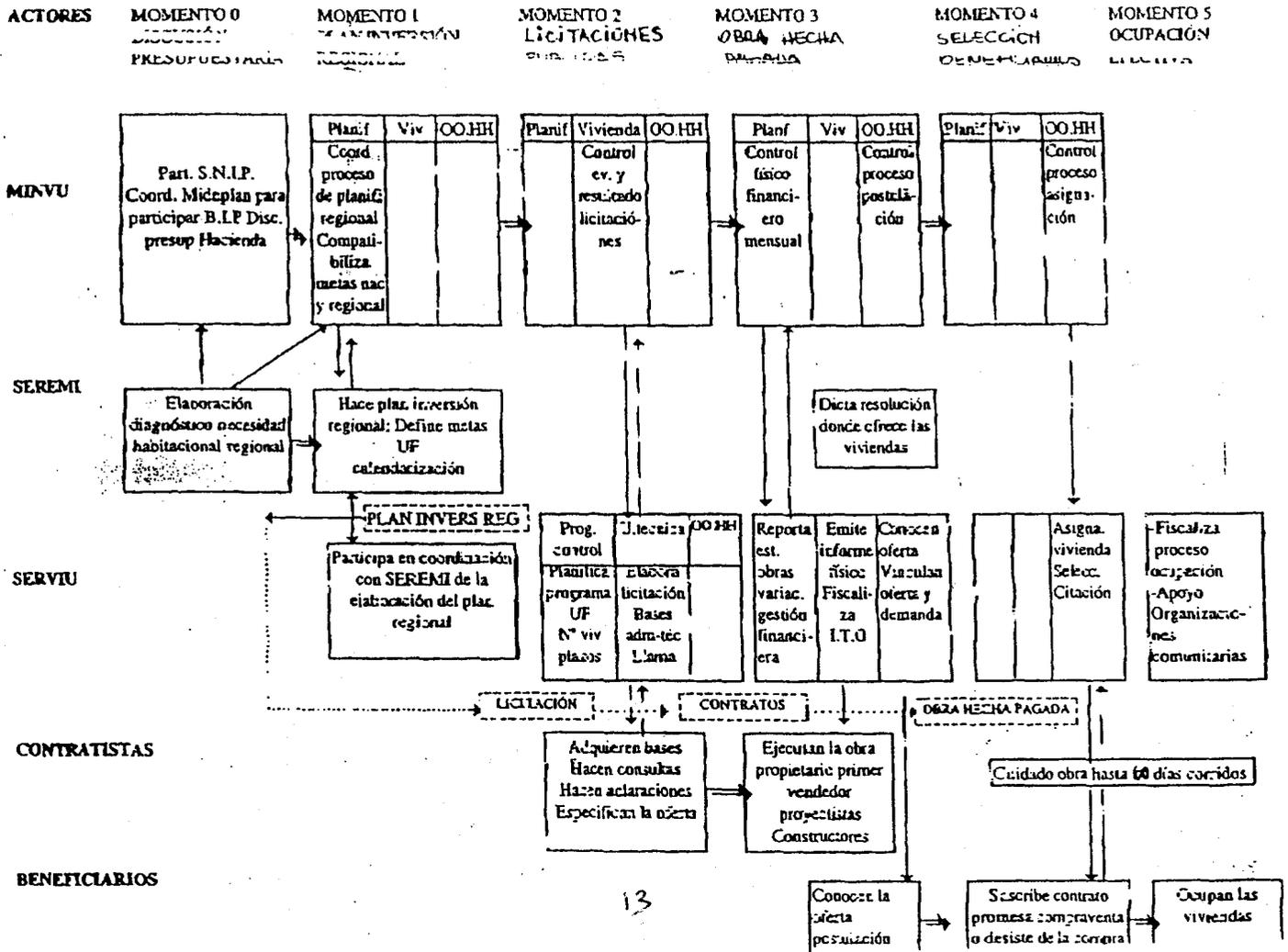
FORMATO A

PROGRAMA DE VIVIENDAS PROGRESIVAS
ORGANIGRAMA MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO



12

ETAPAS DEL PROGRAMA



Cuadro N°1
 Postulantes a los Programas de Vivienda Básica y Progresiva al 15 de Octubre de 1997

Región	Viviendas Básicas DS 62/84	Viviendas Progresivas DS 140/90 (1ra Etapa)
TOTAL	401.235	65.769
I	18.789	7.926
II	17.002	3.917
III	7.461	2.559
IV	16.329	1.910
V	44.787	2.767
VI	13.268	2.409
VII	15.945	3.628
VIII	61.335	5.634
IX	14.291	15.646
X	25.787	14.763
XI	3.213	945
XII	5.177	1.593
RM	157.851	2.072

Cuadro N°2
 Comparación entre N° de postulantes y viviendas construidas por el
 Programa de Vivienda Progresiva 1997

Región	Postulación a Octubre de 1997	Viviendas Construidas en 1997	% de resolución
TOTAL	65.769	3 529	
I	7.926	500	6,3
II	3.917	120	3,0
III	2.559	223	8,7
IV	1.910	346	18,6
V	2.767	0	0
VI	2.409	215	8,9
VII	3.628	0	0
VIII	5.634	100	1,8
IX	15.646	1.002	6,4
X	14.763	962	6,5
XI	945	0	0
XII	1.593	61	3,8
RM	2.072	0	0

18

Cuadro N°3
Programa Viviendas Progresivas SERVIU. Años 1995-1997

Region	Proposición Regional			Marco Asignado			Real			
	Unidad	Valor Unitario UF	Total UF	Unidad	Valor Unitario UF	Total UF	Unidad	Valor Unitario UF	Total UF	
1995	I	600	140,00	84 000	558	140,00	78 120	400	139,03	55 612
	II	300	140,00	42 000	197	140,00	27 580	350	137,16	48 006
	III	600	140,00	84 000	333	140,00	46 620	100	139,97	13 997
	IV	246	140,00	34 440	188	140,00	26 320	490	139,42	68 317
	V	600	150,83	90 500	845	140,00	118 300	0	0,00	0
	VI	400	140,00	56 000	183	140,00	25 620	183	141,34	25 866
	VII	587	140,00	82 180	344	140,00	48 160	261	143,41	37 430
	VIII	500	140,00	70 000	522	140,00	73 080	224	139,85	31 327
	IX	460	140,00	64 400	406	140,00	56 840	420	149,97	62 987
	X	1 640	140,00	229 600	980	140,00	137 200	1 160	149,66	173 600
	XI	50	226,00	11 300	0	0,00	0	0	0,00	0
	XII	100	226,00	22 600	125	226,00	28 250	95	288,94	27 449
	RM	0	0,00	0	1 341	139,98	187 710	0	0,00	156
TOTAL	6 083	143,29	871 020	6 022	141,78	853 800	3 683	147,91	544 747	
1996	I	556	161,00	89 516	556	161,00	89 516	278	161,00	44 758
	II	120	140,00	16 800	120	140,00	16 800	120	140,00	16 800
	III	240	145,00	34 800	240	145,00	34 800	216	161,11	34 800
	IV	400	160,00	64 000	400	160,00	64 000	250	162,00	40 500
	V	150	160,00	24 000	150	160,00	24 000	68	160,00	10 880
	VI	525	140,00	73 500	525	140,00	73 500	0	0,00	41
	VII	500	140,00	70 000	500	140,00	70 000	444	157,66	70 000
	VIII	400	155,09	62 037	400	155,09	62 037	200	162,49	32 497
	IX	1 000	147,50	147 500	1 000	147,50	147 500	950	143,92	136 727
	X	1 070	149,93	160 420	1 070	149,93	160 420	1 032	155,45	160 420
	XI	0	0,00	0	0	0,00	0	0	0,00	0
	XII	164	285,00	46 740	164	285,00	46 740	164	285,00	46 740
	RM	300	140,00	42 000	300	140,00	42 000	0	0,00	93
TOTAL	5 425	153,24	831 313	5 425	153,24	831 313	3 722	159,66	594 256	
1997	I	500	161,00	80 500	500	161	80 500	500	161,00	80 500
	II	120	140,00	16 800	120	140	16 800	120	153,00	18 360
	III	227	153,00	34 731	227	153	34 731	223	155,74	34 731
	IV	500	160,00	80 000	500	160	80 000	346	161,85	56 000
	V	300	160,13	48 038	300	160,13	48 038	0	0,00	0
	VI	630	140,00	88 200	630	140	88 200	215	243,81	52 420
	VII	200	140,00	28 000	200	140	28 000	0	0,00	14
	VIII	310	160,00	49 600	310	160	49 600	100	161,50	16 150
	IX	1 000	147,50	147 500	1 000	147,5	147 500	1 002	176,66	177 011
	X	1 116	146,00	162 936	1 116	146	162 936	962	169,37	162 936
	XI	0	0,00	0	0	0	0	0	0,00	0
	XII	200	285,00	57 000	200	285	57 000	61	285,00	17 385
	RM	0	0,00	0	0	0	0	0	0,00	0
TOTAL	5 103	155,46	793 305	5 103	155,46	793 305	3 529	174,41	615 507	

14

Cuadro N°4
Cantidad de Viviendas Propuestas (1), Financiadas (2) y Ejecutadas, según año y región

	1995			1996			1997		
	N° de Viviendas			N° de Viviendas			N° de Viviendas		
	Propuestas	Financiadas	Ejecutadas	Propuestas	Financiadas	Ejecutadas	Propuestas	Financiadas	Ejecutadas
I	600	558	400	556	556	278	500	500	500
II	300	197	350	120	120	120	120	120	120
III	600	333	100	240	240	216	227	227	223
IV	246	188	490	400	400	250	500	500	346
V	600	845	0	150	150	68	300	300	0
VI	400	183	183	525	525	0	630	630	215
VII	587	344	261	500	500	444	200	200	0
VIII	500	522	224	400	400	200	310	310	100
IX	460	406	420	1 000	1 000	950	1 000	1 000	1 002
X	1 640	980	1 160	1 070	1 070	1 032	1 116	1 116	962
XI	50	0	0	0	0	0	0	0	0
XII	100	125	95	164	164	164	200	200	61
RM	0	1 341	0	300	300	0	0	0	0
TOTAL	6 083	6 022	3 683	5 425	5 425	3 722	5 103	5 103	3 529

(1) Propuestas se refiere a presentadas por la región en su formulación presupuestaria para el año siguiente
(2) Financiadas se refiere a viviendas efectivamente consideradas en el presupuesto anual

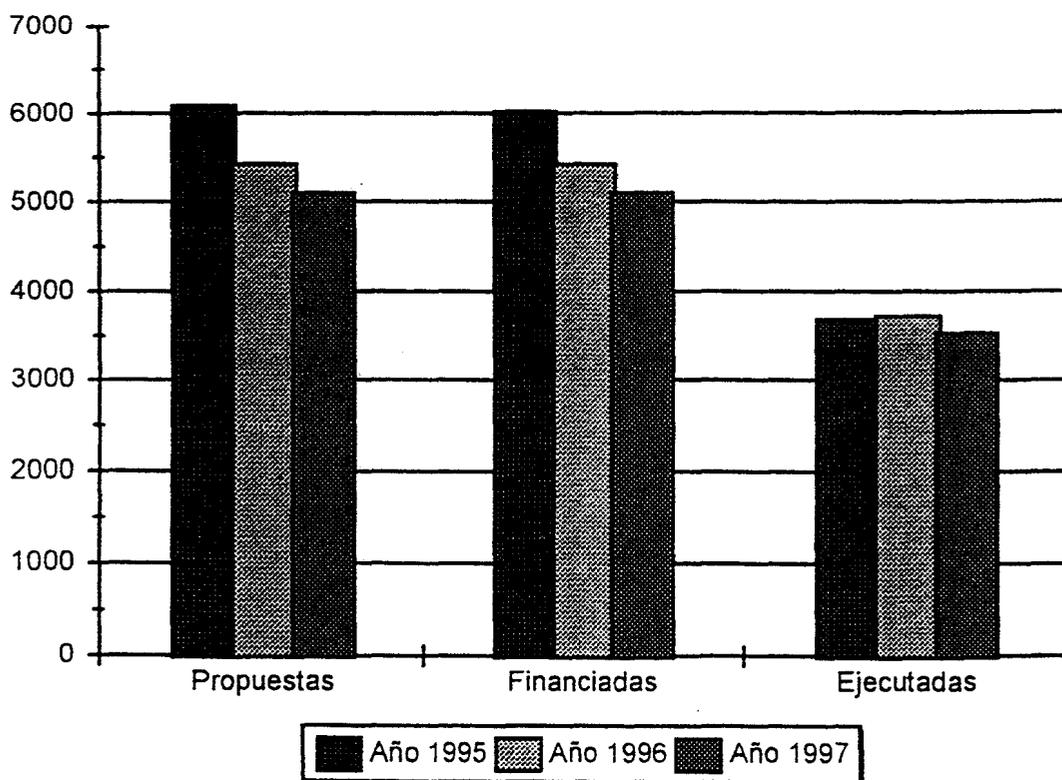
Cuadro N°5
 Número de viviendas ejecutadas por región (años 1995-1997)

Región	Año 1995	Año 1996	Año 1997
I	400	278	500
II	350	120	120
III	100	216	223
IV	490	250	346
V	0	68	0
VI	183	0	215
VII	261	444	0
VIII	224	200	100
IX	420	950	1 002
X	1 160	1 032	962
XI	0	0	0
XII	95	164	61
RM	0	0	0
TOTAL	3 683	3 722	3 529

Cuadro N°6
Diferencial viviendas presupuestadas y ejecutadas por región
(Años 1995-1997)

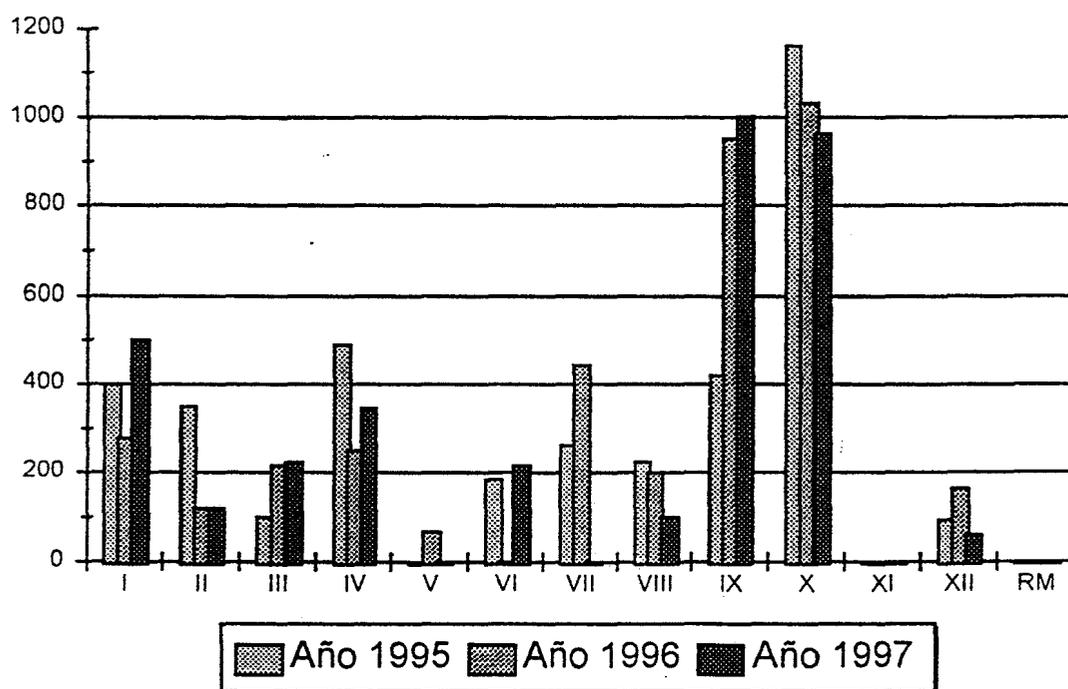
Región	1995			1996			1997		
	Financiadas	Ejecutadas	Diferencial	Financiadas	Ejecutadas	Diferencial	Financiadas	Ejecutadas	Diferencial
I	558	400	158	556	278	278	500	500	
II	197	350	+153	120	120	0	120	120	
III	333	100	233	240	216	24	227	223	
IV	188	490	302	400	250	150	500	346	15
V	845	0	845	150	68	82	300	0	30
VI	183	183	0	525	0	525	630	215	41
VII	344	261	83	500	444	56	200	0	20
VIII	522	224	298	400	200	200	310	100	21
IX	406	420	+ 14	1 000	950	50	1 000	1 002	+
X	980	1 160	180	1 070	1 032	38	1 116	962	15
XI	0	0	0	0	0	0	0	0	
XII	125	95	30	164	164	0	200	61	13
RM	1 341	0	1341	300	0	300	0	0	
TOTAL	6 022	3 683	2 339	5 425	3 722	1 703	5 103	3 529	1 5

Gráfico N°1
Cantidad de viviendas propuestas, financiadas y ejecutadas por año*



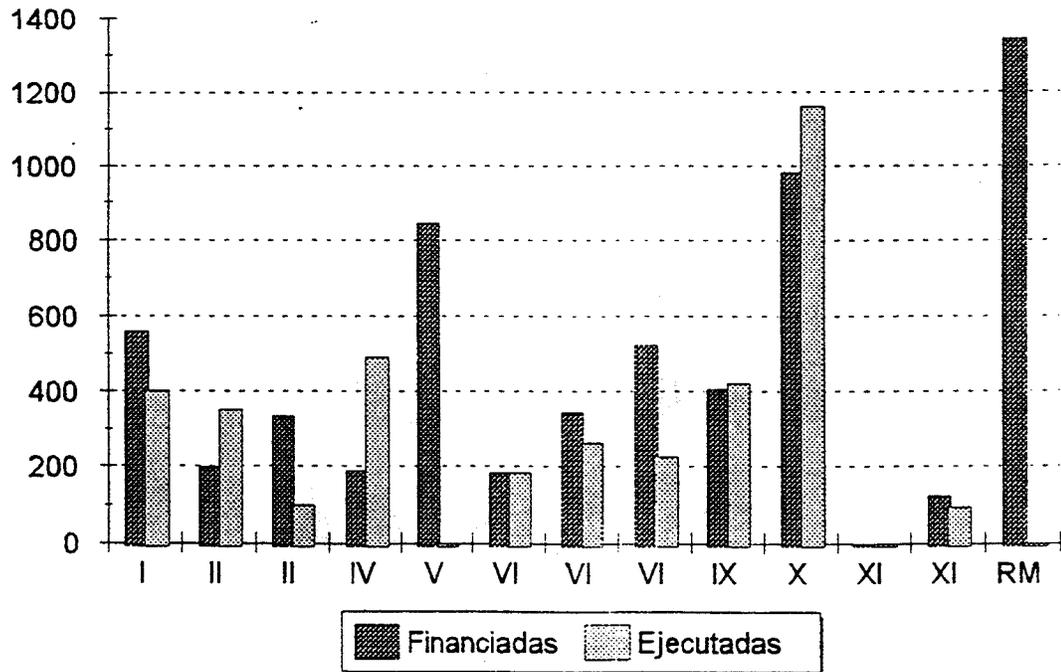
* Ver Cuadro N°4, proporcionado por MINVU "Cantidad de Viviendas Propuestas, Financiadas y Ejecutadas, por Región"

Gráfico N°2
Viviendas ejecutadas por región*

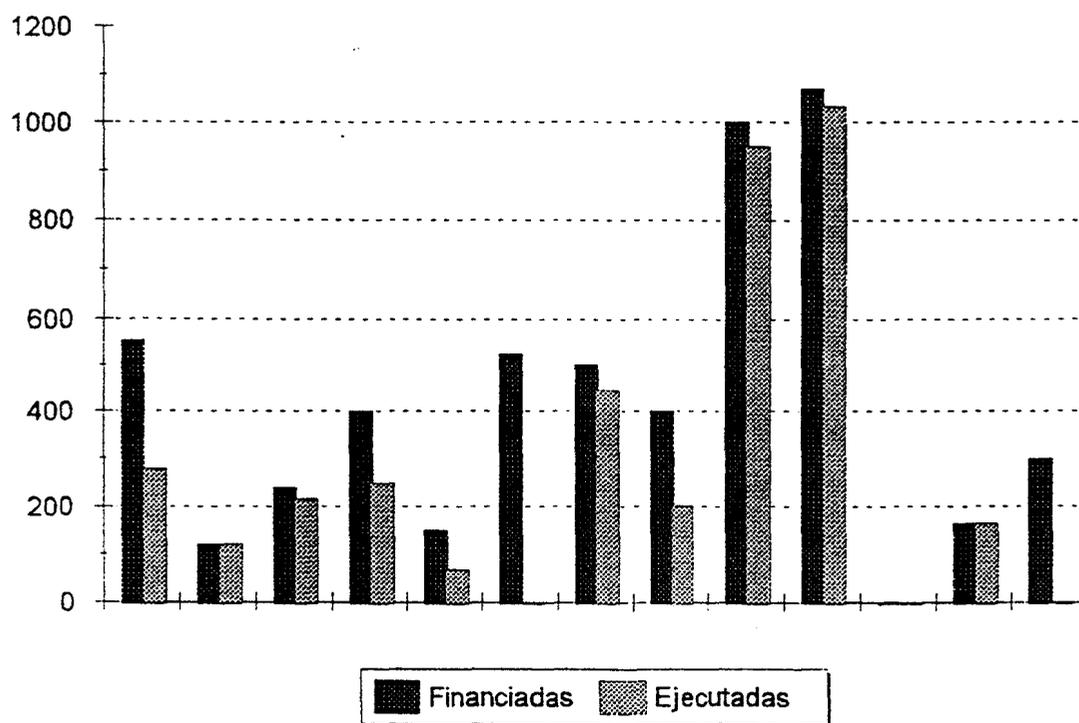


* Ver Cuadro N°4, proporcionado por MINVU "Cantidad de Viviendas Propuestas, Financiadas y Ejecutadas, por Región"

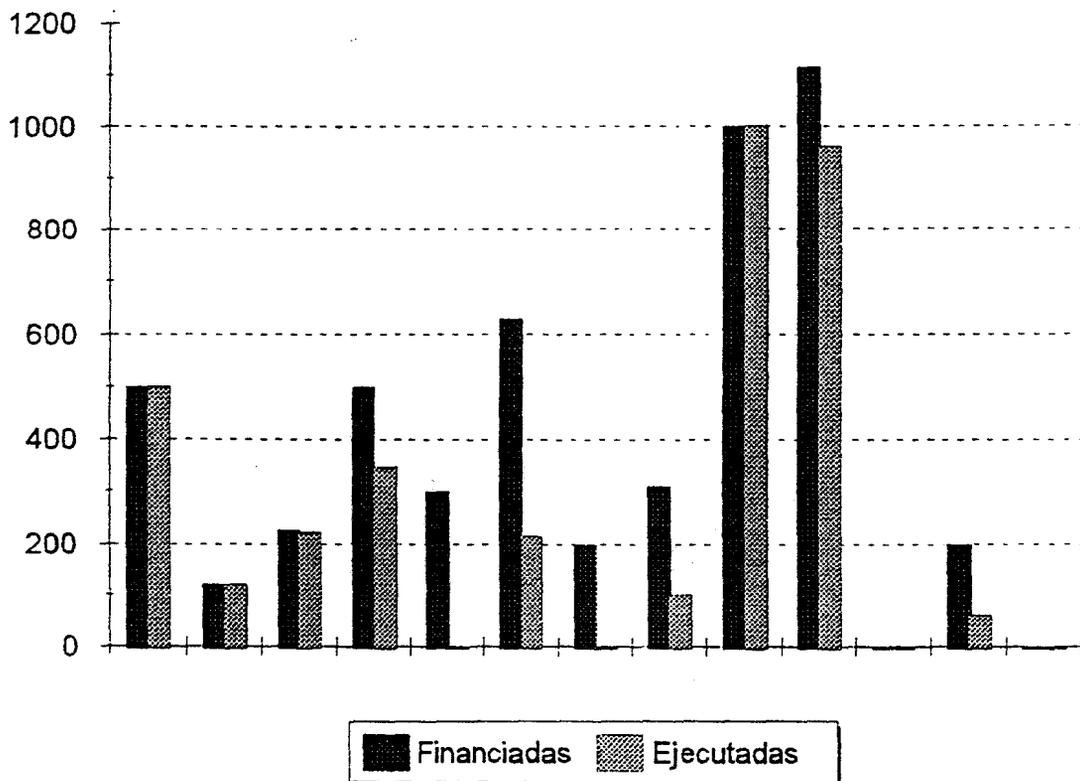
Cuadro N° 3a
 N° de Viviendas por Región
 Año 1995



Cuadro Nº 3b
Nº de Viviendas por Región
Año 1996



Cuadro N° 3c
N° de Viviendas por Región
Año 1997



MINISTERIO DE HACIENDA
DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS
PROGRAMA DE EVALUACIÓN DE PROYECTOS GUBERNAMENTALES

PROCESO DE EVALUACION 1998
FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS GUBERNAMENTALES

FORMATO C
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

I.- DATOS BÁSICOS DEL PROYECTO/ PROGRAMA	
1. Nombre del Programa/proyecto	
Programa de Vivienda Progresiva Modalidad SERVIU	Código: 26
2. En caso de ser Proyecto, señalar el programa del cual forma parte o la(s) política(s) a la(s) cual(es) se vincula	
3. Ministerio Responsable: MINVU	
4. Servicio responsable (si corresponde): SERVIU	
A. NIVEL DE DISEÑO DEL PROGRAMA/PROYECTO	
II. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES EN TORNO A LA JUSTIFICACIÓN QUE DA ORIGEN AL PROYECTO	
1. Conclusiones en torno a la justificación a nivel de políticas públicas	
La justificación del Programa a nivel de políticas públicas es adecuada y válida en lo que se refiere a la responsabilidad del Estado por otorgar servicios básicos de calidad a la población. También es adecuada la justificación en torno a la acción del Estado para la construcción de una ciudad solidaria y equitativa. Sin embargo, si bien estas justificaciones están escritas en los folletos explicativos del Programa (no son por lo tanto enunciados generales), éste no atiende a los principios de una ciudad solidaria y equitativa. El Programa de Vivienda Progresiva se localiza en zonas de suelo muy barato, comunas pobres y periféricas y no está directamente enlazado con otros programas de equipamiento urbano y comunitario.	
2. Recomendaciones en torno a la justificación a nivel de políticas públicas	
Si el Programa presenta en el folleto institucional que lo promociona la referencia a que el "Estado debe garantizar, a través de las políticas y programas del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo, el acceso equitativo de los ciudadanos a servicios básicos de calidad y al mejoramiento de su calidad de vida", el programa entonces debiera hacerse cargo no solo de lo relacionado a la vivienda progresiva propiamente tal, sino también de los aspectos relacionados con localización de estas viviendas en el espacio urbano de la ciudad.	
3. Conclusiones en torno a la justificación a nivel de condiciones sociales y/o económicas a mejorar	
Es adecuada y pertinente la justificación del Programa a nivel de condiciones sociales y económicas.	
4. Recomendaciones en torno a la justificación a nivel de condiciones sociales y/o económicas a mejorar	
No hay.	
5. Conclusiones en torno a los antecedentes que fundamentan la justificación del proyecto y su continuidad: constitucionales, legales, administrativos y políticas de inversión.	
El Programa se encuentra bien fundamentado desde el punto de vista de los antecedentes constitucionales, legales y administrativos. Así mismo desde la perspectiva de las políticas de inversión.	

6. Recomendaciones en torno a los antecedentes que fundamentan la justificación del proyecto y su continuidad: constitucionales, legales, administrativos y políticas de inversión.

No hay

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES EN TORNO A LA IDENTIFICACIÓN DEL FIN DEL PROGRAMA/PROYECTO

1. Conclusiones en torno al fin planteado por el programa/proyecto

Teniendo en cuenta que el fin es contribuir a mejorar las condiciones habitacionales de los sectores de menores recursos, se concluye que:

- El fin del Programa está claramente identificado, en la mayoría de los documentos del SERVIU.
- Existen dudas sobre si la manera en que se lleva a cabo el Programa es la más adecuada para dar cumplimiento al fin. El fin es muy general: mejorar las condiciones habitacionales de los sectores de menores recursos, a lo que el Programa responde entregando una dotación inicial para que la familia la desarrolle posteriormente.
- Este es un Programa extraordinariamente bien focalizado. No obstante, no todos los sectores de menores recursos pueden ser beneficiados por este Programa.
- Es imprescindible mantener, mejorar y consolidar un programa de vivienda, que apunte a mejorar las condiciones de vivienda y hábitat de las personas de menores recursos de nuestra sociedad. En este sentido, se valora positivamente el hecho que los beneficiarios no deban pagar dividendo.

2. Recomendaciones en torno al fin planteado por el programa/proyecto

Teniendo en cuenta que el fin es contribuir a mejorar las condiciones habitacionales de los sectores de menores recursos, se recomienda:

- El fin debe señalar con claridad las mejoras habitacionales que se pretenden y estas mejoras deben incorporar factores de vivienda y también de hábitat
- Identificar el segmento de población de menores recursos o beneficiario objetivo del Programa, especificando para quiénes este Programa es más adecuado (ejemplo: familias jóvenes pobres).
- Explicitar si la progresividad de este Programa corresponde a un componente del fin y, si así fuera, se recomienda precisar sus alcances y contenidos, ya que la idea final es llegar a una vivienda.
- Se incluya a nivel de fin, el contribuir a la construcción de barrios que sean coherentes con una política de desarrollo urbano en donde los asentamientos puedan mezclar distintos modelos arquitectónicos y grupos sociales.

3. Conclusiones en torno a los indicadores definidos para medir el cumplimiento del fin del programa/proyecto

- No existe detrás de los indicadores e información señalada, un criterio previo de evaluación que apunte a medir adecuadamente el cumplimiento del fin del Programa. La información básica existe, pero en la práctica no se sistematiza ni se usa adecuada y oportunamente, por encontrarse dispersa.
- Los indicadores no miden aspectos ligados a la mejoría de problemas urbanos, quedando la impresión que la construcción de la ciudad es más bien una resultante de la implementación del Programa.
- El Programa entrega "soluciones" pero no mejora las condiciones de incorporación al medio urbano.

4. Recomendaciones en torno a los indicadores definidos para medir el cumplimiento del fin del programa/proyecto

- Determinar un criterio general de evaluación, precisar qué aspectos serán los que se desea medir y a partir de esto, definir los indicadores adecuados, especificando qué aspectos incluye "mejorar condiciones".
- Dentro de los indicadores que es necesario incorporar, desde una medición de las mejoras de las condiciones habitacionales, se sugiere: el nivel de cumplimiento de las expectativas prefijadas de ampliación, apropiación y crecimiento progresivo en un período determinado; consolidación del asentamiento, medido tanto en la vivienda como en el entorno cercano.
- Dentro de los indicadores que es preciso incorporar, para una medición de mejoría de las condiciones sociales están: nivel de satisfacción y cumplimiento de expectativas de los beneficiarios.

5. Conclusiones en torno a las metas que a nivel de fin se ha propuesto el programa/proyecto

<ul style="list-style-type: none"> · No se han precisado los rangos cuantitativos y cualitativos de las metas (número de familias beneficiarias, calidad final a la que llegan las casas).
<p>6. Recomendaciones en torno a las metas que a nivel de fin se ha propuesto el programa/proyecto</p> <ul style="list-style-type: none"> · Velar por el cumplimiento en los proyectos, de las reales posibilidades de crecimiento progresivo de las viviendas que se ejecutan. Medir con mayor precisión esta progresividad, entregando asistencia técnica especializada que asegure el resultado. · Definir las expectativas cuantitativas y cualitativas que el Programa se pone como metas para un determinado periodo (aporte a la disminución del déficit habitacional, calidad o características del producto final, contribución al desarrollo urbano, tipo de familias beneficiarias, etc.).
<p>7. Conclusiones en torno a los medios de verificación a través de los cuales se puede constatar que el fin del programa/proyecto se ha logrado</p> <ul style="list-style-type: none"> · En los estudios y evaluaciones realizadas, se observa que el Programa no cuenta con todos los medios de verificación necesarios para constatar que el fin del Programa se ha logrado. La información está, pero no se encuentra debidamente sistematizada a nivel de Programa, no está pensada como un instrumento de evaluación, sino como un antecedente de postulación. Pareciera no existir un sistema de procesamiento de la información y que ésta se toma sólo como un paso más dentro de las actividades a realizar (como ya se dijo, esto está cambiando). · Se echan de menos elementos que ayuden a evaluar comparativa y complementariamente a este Programa con otros que impulsa el SERVIU.
<p>8. Recomendaciones en torno a los medios de verificación a través de los cuales se puede constatar que el fin del programa/proyecto se ha logrado</p> <ul style="list-style-type: none"> · Mejorar, sistematizar y direccionar la información existente, utilizándola como un instrumento de fácil y expedito manejo, con el objeto de medir con precisión el logro del fin del Programa. Se recomienda crear un "Banco Único de Información" pensado como un sistema.
<p>9. Conclusiones en torno al nivel o grado de cumplimiento del fin del programa/proyecto</p> <ul style="list-style-type: none"> · El Programa es altamente focalizado, consiguiendo interesar y movilizar a las familias de escasos recursos que postulan a una solución habitacional. · El Programa mejora las condiciones sanitarias de las familias beneficiarias y ciertos componentes de la realidad habitacional, sin embargo en ocasiones no supera determinadas características habitacionales y sociales no evaluadas (ejemplo: disminución de superficie y calidad de recintos de la vivienda, terrenos más pequeños, distanciamiento o pérdida de las fuentes de trabajo y redes de subsistencia, encarecimiento del costo de vida). · El Programa no contribuye a mejorar, o simplemente no considera la perspectiva del desarrollo urbano y de consolidación barrial de los asentamientos, en especial del espacio público. Con ello, se corre el riesgo de perpetuar y consolidar la precariedad.
<p>10. Recomendaciones en torno al nivel o grado de cumplimiento del fin del programa/proyecto</p> <ul style="list-style-type: none"> · Fomentar la ejecución de proyectos que incorporen mayores aportes en el aspecto barrial, espacio público e infraestructura comunitaria. Se propone sumar esfuerzos con otros programas, asociándose desde un inicio con estas iniciativas. · Dar mayor apoyo e impulso a programas y soluciones de densificación de manera de disminuir el ritmo de avance y extensión del radio urbano con los consiguientes costos sociales y urbanos. · Hacer un estudio de las distintas tipologías de diseño arquitectónico que se han adoptado en relación al espacio común contenido en la solución habitacional del P.V.P., para determinar que alternativas dan una mejor solución para la terminación de las viviendas y luego apoyar esas modalidades que posibilitan realmente un crecimiento progresivo y de fácil ejecución.
<p>11. Conclusiones en torno a los supuestos necesarios para la "sustentabilidad" de los beneficios generados por el programa/proyecto, a nivel de: otras instituciones públicas co-ejecutoras, otras instituciones públicas, condiciones sociales, condiciones económicas, condiciones políticas y de instituciones o empresas privadas ejecutoras</p>

- A nivel de otras instituciones públicas co-ejecutoras: se verifica la importancia de que los municipios realicen una adecuada orientación respecto a las características del Programa y los requisitos de postulación. Las municipalidades pueden aportar terrenos y apoyar el proceso de regularización de las mejoras de las viviendas.
- A nivel de condiciones económicas: el Programa tiene debilidades en aspectos de asignación presupuestaria, rol de las empresas constructoras, disponibilidad de terrenos y vulnerabilidad ante criterios de mercado.
- A nivel de condiciones políticas: el país se encuentra en condiciones políticas estables para la sustentabilidad de este Programa en el tiempo, debiendo avanzar en mejorar la credibilidad del mismo, tanto en las familias como en las empresas constructoras.

12. Recomendaciones en torno a los supuestos necesarios para la "sustentabilidad" de los beneficios generados por el programa/proyecto, a nivel de: otras instituciones públicas co-ejecutoras, otras instituciones públicas, condiciones sociales, condiciones económicas, condiciones políticas y de instituciones o empresas privadas ejecutoras

- A nivel de otras instituciones públicas co-ejecutoras: se debiera asegurar en todos los municipios del país una asistencia técnica social mínima para la difusión, inscripción y postulación al Programa, reforzando a la vez, sus capacidades de gestión socio-habitacionales.
- A nivel de otras instituciones públicas: relacionar más este Programa con otros, como por ejemplo el Programa de Mejoramiento Barrial del Ministerio del Interior, otros programas sociales y con los propios programas del MINVU.
- A nivel de condiciones económicas: sería interesante que el Programa lograra coordinarse con proyectos de fomento al ahorro, mejoría de remuneraciones y estabilidad laboral, de manera de ayudar a las personas al cumplimiento de los requisitos de postulación y, una vez entregadas las unidades de vivienda, contar con los recursos para poder mejorarlas progresivamente.
- A nivel de condiciones políticas: comprometer la acción municipal con el Programa y corregir las diferencias de criterios de los gobiernos locales, respecto a la relevancia potencial que este puede alcanzar en el contexto comunal.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES EN TORNO AL PROPÓSITO DEL PROGRAMA/PROYECTO

1. Conclusiones en torno al propósito planteado por el programa/proyecto

- El propósito se cumple en su primera etapa. La segunda corre por cuenta de la familia asignataria, sin participación del SERVIU.
- Como expresa un Informe del MINVU, el principal punto de cuestionamiento del PVP radica en si la solución que se entrega constituye una base sólida para el mejoramiento progresivo de la vivienda, facilitando, de esta manera el desarrollo de las familias asignatarias o si, por el contrario, es una base insuficiente, que, sin proponérselo, condena a la familia a precariedad. (Informe para una Evaluación Global del Programa de Vivienda Progresiva, PVP, Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Documento de Trabajo de uso, interno, 1994).

2. Recomendaciones en torno al propósito planteado por el programa/proyecto

- Garantizar que en un tiempo dado, que podría ser no más de tres años, se produzca una ampliación con un mínimo de calidad establecida. Además, se podría perfeccionar el sistema por medio de la asistencia técnica, el establecimiento de estándares mínimos de calidad y la entrega de diversas alternativas de planos tipos de ampliación. Cabe, por otra parte, considerar especialmente para la incorporación de estas viviendas en el entorno urbano, la posibilidad de que, como una alternativa a elección del asignatario, se le proponga algún tipo de soporte estructural espacial que facilite el crecimiento de la progresivo de la vivienda y que facilite la incorporación de las nuevas viviendas al entorno urbano de una manera digna. En general, el panel estima que sólo con el involucramiento del SERVIU en la Segunda Etapa, en la forma señalada o en otras que pudieren establecerse, cabría hablar desde el punto de vista del Programa, de Vivienda Progresiva propiamente tal.

3. Conclusiones en torno a los indicadores definidos para medir el cumplimiento del propósito del programa/proyecto

<p>Respecto del indicador "cambio en la situación sanitaria de las familias en relación a sus condiciones anteriores", hay estudios que establecen fehacientemente su cumplimiento (Evaluación de Resultados del PVP, Modalidad Privada, Primera Etapa, Greene, Ducci y Figueroa, Facultad de Arquitectura, Universidad Católica, Diciembre de 1994). El panel ha podido constatar, sin embargo, la falta de un seguimiento sistemático del PVP a nivel global. Respecto del número de unidades de viviendas entregadas anualmente, se puede concluir que el indicador serviría para medir las metas anuales y presupuestarias regionales establecidas para el mismo período de tiempo.</p>
<p>4. Recomendaciones en torno a los indicadores definidos para medir el cumplimiento del propósito del programa/proyecto</p>
<p>Procesar y sistematizar la información sobre la situación sanitaria y habitacional de las familias postulantes contenida en la ficha CAS II, para poder compararla con la nueva situación sanitario-habitacional obtenida con la ejecución de los proyectos que integran el PVP.</p>
<p>5. Conclusiones en torno a las metas que a nivel de propósito se ha propuesto el programa/proyecto</p>
<p>El Programa opera con una definición operativa de metas: el establecimiento de metas anuales y regionales establecidas a base a los recursos asignados a cada región. Estas no son metas propiamente tales, asociadas a la magnitud del problema que se desea enfrentar.</p>
<p>6. Recomendaciones en torno a las metas que a nivel de propósito se ha propuesto el programa/proyecto</p>
<p>Efectuar un estudio por regiones que permita medir el número potencial de familias que requerirían de este Programa, considerando los tres primeros deciles, la información sanitario-habitacional contenida en la ficha CAS, debidamente sistematizada, los programas anuales ejecutados y su cumplimiento hasta la fecha, construyendo de esta manera metas medibles del Programa, susceptibles de ser alcanzadas en períodos de tiempo determinados.</p>
<p>7. Conclusiones en torno a los medios de verificación a través de los cuales se puede constatar que el propósito del programa/proyecto se ha logrado</p>
<p>De los antecedentes disponibles se puede concluir que existe una adecuada información estadística de base sobre la situación socio-económica de la población pobre que postula al PVP por regiones y los resultados de las licitaciones.</p>
<p>8. Recomendaciones en torno a los medios de verificación a través de los cuales se puede constatar que el propósito del programa/proyecto se ha logrado</p>
<p>Perfeccionar el sistema informático que permita globalizar y sistematizar la información relativa al PVP en todo el país y la posibilidad de relacionarlo con otros programas similares.</p>
<p>9. Conclusiones en torno al nivel o grado de cumplimiento del propósito del programa/proyecto</p>
<p>El transcurso del tiempo ha demostrado que el PVP no se ejecuta en todas las regiones y en las que lo hace, su desarrollo es bastante desigual en término de número de soluciones. A la vez, se aprecia una interesante diversificación de los diseños. El problema de la carencia o falta de aptitud de los terrenos por su precio y utilidades alternativas, que son más rentables, hace prácticamente imposible su realización en la Región Metropolitana. En general, se puede concluir que el PVP ejecuta anualmente menos unidades que las que se propone.</p>
<p>10. Recomendaciones en torno al nivel o grado de cumplimiento del propósito del programa/proyecto</p>
<p>Perfeccionar la coordinación con otros programas sanitario-habitacionales gubernativos y/o municipales de características similares que se encuentran actualmente en ejecución. Concebir y poner en práctica programas de desarrollo urbano y social que asimilen e incorporen las viviendas del PVP en la trama social y urbana de regiones y comunas, a partir de planes pilotos en la Región Metropolitana, la V, VIII y IX regiones del país.</p>
<p>11. Conclusiones en torno a los supuestos que deben ocurrir para que el programa/proyecto contribuya significativamente al logro del Fin del mismo, a nivel de: otras instituciones públicas co-ejecutoras, otras instituciones públicas, condiciones sociales, condiciones económicas, condiciones políticas y de instituciones o empresas privadas ejecutoras</p>

· A nivel de entidades co-ejecutoras, los antecedentes señalan que, por una parte se percibe el creciente interés de algunas municipalidades por participar en el PVP, suscribiendo convenios con el SERVIU y aportando terrenos. Por la otra, existen municipalidades (y parlamentarios) que estiman que las soluciones que proporciona este Programa deterioran y desvalorizan el entorno en que se ubican. Por la misma razón debiera perfeccionarse la coordinación entre ellas y el sector vivienda. La modificación del D.S. 804 de Interior, reglamentario de la ley 18.138, publicado en Diario Oficial de 24 de Junio de 1998, que faculta a las municipalidades para desarrollar programas de construcción de viviendas y de infraestructuras sanitarias actualiza la existencia de un programa relativamente similar al PVP, primera etapa. Se aprecia también una cierta duplicidad del PVP con el Programa de Mejoramiento de Barrios del Ministerio del Interior. Por su parte, las empresas, como factor productivo de las viviendas y soluciones habitacionales del PVP no aparecen debidamente consideradas, constatándose, a su vez, el desinterés de ellas por participar en el Programa, especialmente dados los estrechos márgenes económicos y su muy baja rentabilidad. La prensa informa de una eventual terminación del PVP a raíz de una insistente solicitud del sector empresarial al MINVU.

· En lo que a condiciones económicas se refiere, es preciso recordar que, a pesar de las políticas gubernativas y al descenso que ha ido experimentando la pobreza, aun se mantiene en el país un 23,2% en condiciones de pobreza, según la Encuesta CASEN correspondiente al año 1996. De ese porcentaje el 5,8% son indigentes, pudiendo constatarse que la reducción de estos últimos se hace cada vez más difícil a medida que se alcanzan los niveles inferiores (MIDEPLAN, Pobreza y Distribución del Ingreso, en Chile, Resultados de la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional, julio de 1997). En relación a las condiciones políticas entendidas como credibilidad y confianza que despierta este Programa, éstas son precarias, como se ha señalado extensamente en este informe.

12. Recomendaciones en torno a los supuestos que deben ocurrir para que el programa/proyecto contribuya significativamente al logro del Fin del mismo, a nivel de: otras instituciones públicas co-ejecutoras, otras instituciones públicas, condiciones sociales, condiciones económicas, condiciones políticas y de instituciones o empresas privadas ejecutoras

· Debieran estudiarse con mucha detención las características esenciales de los diferentes programas gubernativos y municipales que tienden a dar solución sanitario-habitacional a los sectores más pobres de la sociedad, tanto urbanos como rurales, para definir su complementariedad y perfeccionar su ejecución y coordinación. Todo ello dentro de una concepción de desarrollo urbano (integración territorial) y social (incorporación ciudadana), y no sólo de soluciones sanitario-habitacionales aisladas, que pueden, sin proponérselo, perpetuar la pobreza y la marginalidad. A su vez, deberían concebirse y perfeccionarse programas directamente focalizados hacia sectores pobres que no están en condiciones de participar en programas como el PVP, en su actual concepción, como son los mayores adultos y los discapacitados, principalmente.

· Desde el punto de vista socioeconómico debería haber mayor rigor respecto de la morosidad en el pago de los dividendos en la vivienda básica, porque, de lo contrario se está estableciendo de hecho un mayor subsidio a los asignatarios de este Programa e indirectamente desalentando a los postulantes al PVP. Según información proporcionada por el Director del SERVIU de la Región Metropolitana, la morosidad alcanza al 47%.

· Finalmente se recomienda efectuar una mayor difusión y la adopción de medidas informativas para destacar y dar a conocer las bondades del PVP respecto de los más pobres en los medios políticos y de formación de opinión.

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES EN TORNO A LOS COMPONENTES DEL PROGRAMA/PROYECTO

1. Conclusiones en torno a los componentes que produce el programa/proyecto

Componente 1: Está en funcionamiento un sistema de postulación, selección y asignación de vivienda progresiva SERVIU

· Este componente está reglamentado, es conocido por las partes que lo utilizan (SERVIU, Municipalidades y usuarios) y presenta reglas claras de selección de postulantes. A lo largo del tiempo se ha ido mejorando el mecanismo de postulación de forma que las personas conozcan con más exactitud a qué están postulando y cuáles son sus oportunidades, lo que se evalúa positivamente.

2. Recomendaciones en torno a los componentes que produce el programa/proyecto
· Las recomendaciones en esta línea van por el lado de mejorar los sistemas de información acerca del sistema nacional de postulación a vivienda social y progresiva que maneja el SERVIU para permitir que se pueda realizar un seguimiento oportuno de los programas habitacionales del MINVU.
3. Conclusiones en torno a los indicadores definidos para medir el cumplimiento de los componentes del programa/proyecto
· Los indicadores mencionados efectivamente lograrán medir el cumplimiento del componente en la medida que estén disponibles por la vía de sistemas de información adecuados.
4. Recomendaciones en torno a los indicadores definidos para medir el cumplimiento de los componentes del programa/proyecto
· Se recomienda que estos medios de verificación registren datos no solo en el caso del P.V.P. modalidad SERVIU sino también de los otros Programas a objeto de poder comparar y evaluar la evolución del conjunto del sistema.
· Respecto al grado de satisfacción de las familias, se recomienda construir este indicador. Deberá trabajarse con muestras de familias entendidas como grupo de control para hacer seguimiento de su satisfacción respecto de la dotación inicial.
5. Conclusiones en torno a las metas que a nivel de componente se ha propuesto el programa/proyecto
· El Programa no ha definido metas a nivel de este componente.
6. Recomendaciones en torno a las metas que a nivel de componente se ha propuesto el programa/proyecto
· Se recomienda operar a base de metas del Programa escalonadas en el tiempo.
· Se sugiere como meta de impacto la definición de soluciones en relación al número de familias afectadas por la situación de marginalidad habitacional. Estas podrían construirse de acuerdo al siguiente procedimiento:
· Precisar el universo de personas o familias afectadas por el problema que se quiere solucionar.
· Determinar cuantas soluciones es posible y razonable ejecutar al año (dados los recursos disponibles) y formular un plan de reducción de la situación de marginalidad a lo largo de algunos años.
· Otras metas que se recomienda utilizar y que son metas de gestión se relacionan con tiempos de demora entre la inscripción y la asignación de vivienda y relación entre postulantes inscritos y postulantes habilitados.
7. Conclusiones en torno a los medios de verificación a través de los cuales se puede constatar que los componentes del programa/proyecto se han logrado
· La información acerca de evolución cuantitativa del sistema de postulación y soluciones asignadas en el periodo en que se realizó esta evaluación es parcial, incompleta y se encuentra dispersa en distintas fuentes.
8. Recomendaciones en torno a los medios de verificación a través de los cuales se puede constatar que los componentes del programa/proyecto se han logrado
· Se recomienda implementar un sistema de información cuyos datos estén a disposición del MINVU, los SERVIU, las Municipalidades y los usuarios con información oportuna y en línea.
9. Conclusiones en torno al nivel o grado de cumplimiento de los componentes del programa/proyecto

- El sistema de postulación opera con buenos resultados en términos de su reglamentación, transparencia, mecanismos de selección, etc. No obstante presenta dificultades respecto a la utilización y disponibilidad de los datos que contiene para efectos de seguimiento y monitoreo de sus programas. Presenta también falencias en materia de difusión de sus resultados hacia los potenciales usuarios y la opinión pública en general.
- En opinión de diversas autoridades entrevistadas, la postulación y el interés de las familias por este Programa es bajo. El aparece como una alternativa inferior al Programa de Vivienda Básica y los beneficiarios no visualizan que en este último no se paga dividendo. Solo se ve la vivienda como un derecho que se reivindica.

10. Recomendaciones en torno al nivel o grado de cumplimiento de los componentes del programa/proyecto

- Se recomienda realizar mayor difusión por la vía de boletines estadísticos periódicos y de información referida al sistema habitacional en su conjunto, lo que beneficiará a los funcionarios vinculados a la gestión del Programa, a los municipios y a los propios usuarios.
- Se recomienda exponer a las personas los resultados del Programa presentando conjuntos habitacionales con viviendas terminadas e imagen de barrio lograda, con el objeto de motivar la postulación al Programa.

11. Conclusiones en torno a los supuestos que deben ocurrir a nivel de componentes para que el programa/proyecto contribuya significativamente al logro del Propósito del mismo, a nivel de: otras instituciones públicas co-ejecutoras, otras instituciones públicas, condiciones sociales, condiciones económicas, condiciones políticas y de instituciones o empresas privadas ejecutoras

Se comprueba que son cuatro los actores protagonistas y agentes principales del programa:

- El SERVIU, que desempeña un rol central en su desarrollo. Su compromiso y convicción respecto de la pertinencia de la vivienda progresiva en casos de marginalidad habitacional y pobreza, es un requisito para la operación del Programa.
- Las municipalidades, que receptionan la demanda habitacional y los problemas socioeconómicos de la comunidad. Su rol es sólo de enlace entre demanda y oferta de soluciones habitacionales
- Las empresas constructoras que edifican las soluciones y que, como se ha mencionado, tienen poco interés en el Programa
- Las familias beneficiarias que deberán continuar el proceso constructivo.

12. Recomendaciones en torno a los supuestos que deben ocurrir a nivel de componentes para que el programa/proyecto contribuya significativamente al logro del Propósito del mismo, a nivel de: otras instituciones públicas co-ejecutoras, otras instituciones públicas, condiciones sociales, condiciones económicas, condiciones políticas y de instituciones o empresas privadas ejecutoras

- Fortalecer por medio de encuentros, debates, traspaso de experiencias, etc., la participación, compromiso e involucramiento de los SERVIU y de las Municipalidades con el Programa.
- Mejorar la capacidad e involucramiento de las municipalidades en el Programa en su rol de receptionar la demanda, brindar información y apoyar la postulación habitacional.
- Coordinar mejor y hacer más eficiente el proceso de permisos de construcción y otros asociados al desarrollo de las obras. Este aspecto de la participación municipal en el Programa es menos visible que su papel en el proceso de postulación, pero incide sobre el factor más débil del Programa: la motivación de las empresas constructoras para participar en él. En este sentido, un municipio amigable puede favorecer el desarrollo este componente.
- Incorporar a las autoridades del gobierno regional en la definición de comunas y/o sectores donde sería prioritario realizar el Programa.
- Incentivar y ofrecer condiciones económicas adecuadas para la participación de las empresas constructoras medianas. Investigar la posibilidad de ofrecer para ellas algún sistema de incentivos.
- Proveer de asistencia técnica a las familias para completar su vivienda.
- Ofrecer alternativas semi estandarizadas.

13. Conclusiones y recomendaciones en torno a la presentación del para qué y/o para quienes se producen los componentes del programa/proyecto

(a) Conclusiones en torno a la caracterización socio-económica de los beneficiarios inicialmente identificados para el programa/proyecto
· El Programa define claramente el perfil socioeconómico de los beneficiarios a los que está orientado. Se pretende alcanzar a un sector al que otros programas habitacionales no llegan.
(b) Recomendaciones en torno a la caracterización socio-económica de los beneficiarios inicialmente identificados para el programa/proyecto
· Sería conveniente orientar el Programa expresamente a familias jóvenes, capaces de completar progresivamente sus viviendas. · Potenciar el Programa en aquellas regiones en las que opera mejor. · Sería conveniente realizar una experiencia piloto de vivienda progresiva con familias de mayores ingresos relativos (tercer decil) apostando a que estas familias, por disponer de mayores recursos, podrán terminar mejor su vivienda.
(c) Conclusiones en torno a la presentación del universo total de potenciales beneficiarios directos e indirectos
· No es conveniente incentivar la postulación al Programa mientras no se resuelvan problemas de ejecución de soluciones habitacionales en algunas regiones y no se definan metas en el programa.
(d) Recomendaciones en torno a la presentación del universo total de potenciales beneficiarios directos e indirectos
· No hay
(e) Conclusiones en torno a la identificación del número real de beneficiarios que utilizan los componentes producidos por el programa/proyecto
· El número real de beneficiarios que usan el componente son 65.769, mucho menos que los postulantes a vivienda básica que ascienden a 401.235.
(f) Recomendaciones en torno a la identificación del número real de beneficiarios que utilizan los componentes producidos por el programa/proyecto
· Se ha señalado que aún siendo pocos los postulantes en relación a quienes necesitan ayuda del Estado y califican para el Programa y pocos en comparación con el Programa de Vivienda Básica, no es conveniente hacer recomendaciones para ampliar el número de postulaciones porque actualmente se está ejecutando menos de lo que se propone cada año.
(g) Conclusiones en torno a la caracterización socio-económica de los beneficiarios reales finales del programa
· Los beneficiarios reales del Programa corresponden a los beneficiarios inicialmente identificados. Sin embargo, son pocos en proporción al número de beneficiarios potenciales totales.
(h) Recomendaciones en torno a la caracterización socio-económica de los beneficiarios reales finales del programa
· Examinar si el Programa está en condiciones de ampliar el número de soluciones que entrega al año, tanto en las regiones en las que su rendimiento es inferior a lo programado como en aquellas en que actúa de manera más efectiva, para proponer incrementos de cobertura viables y acortar de manera más certera la brecha entre los beneficiarios potenciales y los beneficiarios efectivos.
14. Conclusiones en torno a los efectos en los beneficiarios de los componentes que entrega el programa y su contribución al propósito del programa/proyecto
· El sistema de postulación opera de manera eficiente y constituye un mecanismo eficaz de asignación de soluciones habitacionales a los postulantes, bajo el entendido de que es necesario establecer mecanismos de selección para ir respondiendo paulatinamente a la demanda. El sistema de postulación es el mecanismo por medio del cual los beneficiarios pueden organizar su postulación, cumplir los requisitos, reunir el ahorro y, al cabo del tiempo, acceder a su solución habitacional.

15. Recomendaciones en torno a los efectos en los beneficiarios de los componentes que entrega el programa y su contribución al propósito del programa/proyecto
<ul style="list-style-type: none"> · Realizar actividades de difusión de las actividades del MINVU en materia habitacional, explicitar mediante informativos los mecanismos de postulación y los resultados y mejorar el sistema de información referido a la operación y resultados del conjunto del sistema. Esto incluye mostrar a los potenciales beneficiarios resultados de viviendas progresivas ya terminadas para que puedan visualizar más exactamente en que consiste el programa.
16. Conclusiones en torno al impacto en la población objetivo realmente beneficiada por el programa/proyecto
<ul style="list-style-type: none"> · El programa mejora la calidad de vida en materia sanitaria y habitacional de las familias. Con el tiempo, y por su propia cuenta y medios, ellas llegan a implementar una vivienda terminada. Sin embargo, caben dudas respecto a la implicancia que tiene para el desarrollo de la familia la localización de los proyectos y las oportunidades urbano - sociales que representa el Programa.
17. Recomendaciones en torno al impacto en la población objetivo realmente beneficiada por el programa/proyecto
<ul style="list-style-type: none"> · Incorporar al programa criterios de equidad territorial y equipamiento urbano procurando garantizar que la vivienda sea para la familia parte de su capital social y de su "base de operaciones" para desarrollarse lo más plenamente posible. · Fomentar la participación colectiva en el Programa. · Incorporar más activamente a las municipalidades que pueden aportar terrenos y participar en las actividades relacionadas con la construcción del barrio. · Vincular el P.V.P. con otros programas sociales, por ejemplo, Programa de Vivienda Básica, de pavimentos participativos, mejoramiento comunitario, parques urbanos y todo otro programa referente al mejoramiento de la calidad de vida en el espacio urbano.
V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES EN TORNO A LOS COMPONENTES DEL PROGRAMA/PROYECTO
1. Conclusiones en torno a los componentes que produce el programa/proyecto
<p><u>Componente 2.</u></p> <p>Sistema de contratación, ejecución y supervisión de viviendas SERVIU.</p> <ul style="list-style-type: none"> · Este componente está debidamente reglamentado y debiera operar de acuerdo a las normas establecidas. Sin embargo, es un componente débil del Programa. Este no parece ser atractivo económicamente para las empresas constructoras dado que en casi todas las regiones se encuentran dificultades para llenar los cupos disponibles en los precios fijados por el MINVU. Si las empresas no construyen las soluciones habitacionales en la cantidad estimada o programada, el Programa no puede lograr producir la cantidad de viviendas que programa al año. <p>Incide en este resultado el papel que desempeña el SERVIU regional y las actividades que realiza para garantizar que el Programa se desarrolle con éxito y logre colocar recursos asignados.</p>
2. Recomendaciones en torno a los componentes que produce el programa/proyecto
<ul style="list-style-type: none"> · Estimular a las empresas constructoras para participar en el Programa · Promover la participación de empresas medianas debidamente calificadas · Revisar las condiciones económicas con las que opera el Programa con el objeto de mejorar los márgenes de utilidad de las empresas, dentro de lo posible.
3. Conclusiones en torno a los indicadores definidos para medir el cumplimiento de los componentes del programa/proyecto
<ul style="list-style-type: none"> · Los indicadores mencionados permiten evaluar el desempeño de los SERVIU y de las empresas constructoras y estimar donde se produce el problema que redundaría en que se construyan menos soluciones habitacionales de las programadas.
4. Recomendaciones en torno a los indicadores definidos para medir el cumplimiento de los componentes del programa/proyecto

<ul style="list-style-type: none"> · Instalar un sistema de generación e intercambio de información que aporte efectivamente a la toma de decisiones en la gestión del Programa. · Fortalecer el intercambio de experiencias entre los SERVIU en lo referido al Programa a objeto de que regiones con mejores resultados compartan con otras en las que el Programa no logra ejecutarse. · Comparar y extraer las lecciones y recomendaciones pertinentes, el desempeño del Programa en Grandes regiones metropolitanas (metropolitana y V) vs. su desempeño en las otras regiones.
<p>5. Conclusiones en torno a las metas que a nivel de componente se ha propuesto el programa/proyecto</p> <ul style="list-style-type: none"> · El Programa opera con metas construidas sobre la base de recursos asignados los que se traducen en número de soluciones previstas a construir por año y por región. · Las metas programadas no se cumplen.
<p>6. Recomendaciones en torno a las metas que a nivel de componente se ha propuesto el programa/proyecto</p> <ul style="list-style-type: none"> · Es necesario que el programa como tal defina metas con arreglo a la magnitud del problema que se propone resolver. A partir de allí, deberá fijar metas regionales y anuales de número de soluciones a licitar, construir y asignar cada año para cada región. Estas metas deberán tener directa relación con la magnitud del problema, las características socioeconómicas de la región, la viabilidad de la participación de las empresas y el precio de los terrenos. · Reformular las metas del programa o realizar las acciones que permitan cumplir con ellas.
<p>7. Conclusiones en torno a los medios de verificación a través de los cuales se puede constatar que los componentes del programa/proyecto se han logrado</p> <ul style="list-style-type: none"> · Los medios de verificación señalados resultarán adecuados en la medida que esa información sea procesada y utilizada oportunamente.
<p>8. Recomendaciones en torno a los medios de verificación a través de los cuales se puede constatar que los componentes del programa/proyecto se han logrado</p> <ul style="list-style-type: none"> · Mejorar los canales de comunicación entre el equipo coordinador del Programa a nivel de la División de Política Habitacional del MINVU y los SERVIUs respectivos.
<p>9. Conclusiones en torno al nivel o grado de cumplimiento de los componentes del programa/proyecto</p> <ul style="list-style-type: none"> · Este componente, si bien produce un volumen mayor de 3.500 viviendas progresivas al año, exhibe resultados inferiores a lo programado en el nivel nacional y en buena parte de las regiones.
<p>10. Recomendaciones en torno al nivel o grado de cumplimiento de los componentes del programa/proyecto</p> <ul style="list-style-type: none"> · Es necesario examinar qué factores están incidiendo en la dificultad de cumplir lo programado e invertir los recursos asignados al Programa y desarrollar acciones específicas al respecto. Entre ellas: · Trabajar a nivel de los SERVIU en todas las regiones · Realizar actividades de difusión respecto de los aciertos del Programa · Investigar cuáles son las ventajas y dificultades que enfrentan las empresas constructoras en el Programa, buscar entre estas empresas aquellas que pudieran ser mejores "socias" del Programa e incentivar su participación. · Examinar en profundidad el funcionamiento del mercado inmobiliario para establecer cuáles son los cuellos de botella que en esta materia enfrenta el Programa.
<p>11. Conclusiones en torno a los supuestos que deben ocurrir a nivel de componentes para que el programa/proyecto contribuya significativamente al logro del Propósito del mismo, a nivel de: otras instituciones públicas co-ejecutoras, otras instituciones públicas, condiciones sociales, condiciones económicas, condiciones políticas y de instituciones o empresas privadas ejecutoras</p> <ul style="list-style-type: none"> · Como se ha señalado, un factor que hace vulnerable el desarrollo del Programa es el escaso interés por participar en él de las empresas constructoras, no existiendo en la actualidad condiciones favorables ni incentivos suficientes para asegurar su participación.

12. Recomendaciones en torno a los supuestos que deben ocurrir a nivel de componentes para que el programa/proyecto contribuya significativamente al logro del Propósito del mismo, a nivel de: otras instituciones públicas co-ejecutoras, otras instituciones públicas, condiciones sociales, condiciones económicas, condiciones políticas y de instituciones o empresas privadas ejecutoras
<ul style="list-style-type: none"> · A nivel de instituciones o empresas privadas ejecutoras: aún con el paso adelante que implica la creación del Registro de Constructores, se recomienda fomentar la participación de empresas constructoras serias y estables, dando además la oportunidad para que las pequeñas y nuevas empresas ejecutoras se integren a este mercado, con la supervisión y el aval de otras de mayor prestigio o de organismos técnicos competentes. Por otro lado, se debe procurar ampliar los márgenes de utilidad y revisar las condiciones que se les ofrece a las empresas. · Mejorar las condiciones económicas para hacer más atractivo el Programa para las empresas constructoras de tipo mediano. · Proponer algún sistema de incentivos para las empresas. · Considerar el mercado de terrenos y la disponibilidad de terrenos por parte del SERVIU y estimar en cuanto esto puede transformarse en una restricción para el desarrollo del Programa.
13. Conclusiones y recomendaciones en torno a la presentación del para qué y/o para quienes se producen los componentes del programa/proyecto
(a) Conclusiones en torno a la caracterización socio-económica de los beneficiarios inicialmente identificados para el programa/proyecto
Repite componente 1.
(b) Recomendaciones en torno a la caracterización socio-económica de los beneficiarios inicialmente identificados para el programa/proyecto
Repite componente 1.
(c) Conclusiones en torno a la presentación del universo total de potenciales beneficiarios directos e indirectos
Repite componente 1.
(d) Recomendaciones en torno a la presentación del universo total de potenciales beneficiarios directos e indirectos
Repite componente 1.
(e) Conclusiones en torno a la identificación del número real de beneficiarios que utilizan los componentes producidos por el programa/proyecto
Repite componente 1.
(f) Recomendaciones en torno a la identificación del número real de beneficiarios que utilizan los componentes producidos por el programa/proyecto
Repite componente 1.
(g) Conclusiones en torno a la caracterización socio-económica de los beneficiarios reales finales del programa
Repite componente 1.
(h) Recomendaciones en torno a la caracterización socio-económica de los beneficiarios reales finales del programa
Repite componente 1.
14. Conclusiones en torno a los efectos en los beneficiarios de los componentes que entrega el programa y su contribución al propósito del programa/proyecto

<ul style="list-style-type: none"> · Los efectos de este componente son las soluciones habitacionales y el uso de éstas redundan en mejorar la calidad de vida y la situación habitacional de la familia. El Programa, al proveer sitio urbanizado, caseta sanitaria y posteriormente vivienda final, contribuye a mejorar la situación habitacional. Sin embargo, el Programa no considera otros factores como la localización que también inciden sobre la calidad de vida en materia habitacional. · Se comprueba que las familias son capaces de terminar sus viviendas.
<p>15. Recomendaciones en torno a los efectos en los beneficiarios de los componentes que entrega el programa y su contribución al propósito del programa/proyecto</p>
<ul style="list-style-type: none"> · Brindar asesoría técnica a las familias para que terminen sus viviendas con arreglo a sus necesidades familiares y sus posibilidades económicas y también con arreglo a la construcción de una calle o un barrio.
<p>16. Conclusiones en torno al impacto en la población objetivo realmente beneficiada por el programa/proyecto</p>
<ul style="list-style-type: none"> · La población beneficiaria del Programa efectivamente mejora la calidad de vida. Sin embargo, el impacto del Programa puede mejorarse considerando aspectos tales como: calidad del territorio, calle y barrio a construir, calidad del proyecto y de proyección hacia la vivienda definitiva y calidad y proporciones del bien que entrega el Programa.
<p>17. Recomendaciones en torno al impacto en la población objetivo realmente beneficiada por el programa/proyecto</p>
<ul style="list-style-type: none"> · Reevaluar si el tamaño del sitio y de la caseta sanitaria pueden mejorarse para ofrecer más oportunidades de desarrollo a la familia. · Fortalecer y perfeccionar la construcción del espacio común que se construye junto a la caseta sanitaria de forma de garantizar que éste sea, en cada caso, de acuerdo a cada situación particular, un mecanismo adecuado para que actúe como un enlace entre la solución habitacional que provee el Programa y la vivienda final.
<p>B. NIVEL DE GESTION DEL PROGRAMA/PROYECTO</p> <p>VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES EN TORNO A LAS ACTIVIDADES DEL PROGRAMA/PROYECTO</p>
<p>1. Conclusiones en torno a las actividades que se debe cumplir para completar cada uno de los Componentes del programa/proyecto</p>
<ul style="list-style-type: none"> · En relación a las actividades del componente 1 (Sistema de contratación, ejecución y recepción de viviendas) cabe señalar que una de las principales dificultades que enfrenta el PVP es la obtención de terrenos para ejecutar los proyectos y la localización de los mismos. Además, si es que se logra contar con ellos, se genera el problema de su uso alternativo, para construcción de viviendas básicas, las que generan una mayor rentabilidad para las empresas. · Respecto de las actividades del componente 2 (Sistema de postulación, selección y asignación de viviendas) la conclusión fundamental es que el SERVIU está permanentemente revisando y perfeccionando los diferentes requisitos y pasos para el mejor funcionamiento del Sistema, lo que es especialmente destacable en el caso de la Modalidad Privada.
<p>2. Recomendaciones en torno a las actividades que se debe cumplir para completar cada uno de los Componentes del programa/proyecto</p>
<ul style="list-style-type: none"> · Si como parece ser efectivo, el PVP, a pesar de su buena focalización, no logra llegar al primer decil, habría que perfeccionar mayormente el sistema de postulación para conseguirlo. · Para sectores pobres muy específicos, como son los adultos muy mayores y solos y los discapacitados y minusválidos, se recomienda diseñar un programa específico. Creemos que para ello se debería estudiar y poner en marcha un programa de viviendas colectivas, con alojamientos particulares (pequeños condominios sociales), los que no necesariamente deben entregarse en propiedad, sino que pueden serlo en comodato. Será necesario perfeccionar el diseño de este nuevo concepto que proponemos: los condominios sociales.

3. Conclusiones y recomendaciones en torno a los sistemas de producción de los componentes
(a) Conclusiones en torno a los mecanismos mediante los cuales se producen los componentes
<ul style="list-style-type: none"> · Los mecanismos, como se ha dicho varias veces, son básicamente dos: el Sistema de postulación y de asignación y el Sistema de contratación y ejecución de las viviendas. Respecto del primero, la conclusión es que funciona adecuadamente. Por razones externas al Sistema mismo, él se ve interferido por el bajo número de soluciones que se asignan y, en otros casos, porque hay regiones en que simplemente no opera. · En relación al mecanismo de contratación y producción de las viviendas, puede decirse que se trata de un sistema tradicional de licitación por propuestas públicas, lo que constituye una garantía. Sin embargo, este Sistema también tropieza con factores que limitan su eficacia, como son, en algunos casos, la imagen poco atractiva que ha proyectado el PVP y el escaso interés de las empresas constructoras por participar en él, dada especialmente su baja rentabilidad. Sobre este punto conviene hacer un distingo. El PVP es básicamente un programa de urbanización y de saneamiento de terrenos, con escasa construcción. Pues bien, en ese entendido podría ser comprensible que las referidas empresas tengan un interés muy reducido, puesto que la obra que se construye es muy reducida: la caseta y pieza o sala de uso múltiple. Si se considera, además que en nuestro país la gran mayoría de los casos las empresas constructoras subcontratan la ejecución de las obras de urbanización, se comprenderá que los márgenes en que se mueven son extraordinariamente reducidos. Por último, conviene señalar que las opiniones sobre el PVP que más se conocen y que imperan son de las empresas constructoras propiamente tales y no tanto o mucho menos, la de los subcontratistas que ejecutan las obras de urbanización y saneamiento.
(b) Recomendaciones entorno a los mecanismos mediante los cuales se producen los componentes
<ul style="list-style-type: none"> · Estudiar a fondo las dificultades generadas en la contratación de las empresas y, a su vez, la subcontratación por éstas de las obras de urbanización y saneamiento. · Estimular la existencia de empresas medianas especializadas para participar en este tipo de programas · Revisar los costos, márgenes y rentabilidad de los proyectos, privilegiando la calidad por sobre la cantidad de las soluciones.
<ul style="list-style-type: none"> · En cuanto al Sistema de postulación y asignación, reforzar el aspecto social del Programa, mediante una adecuada difusión y promoción del mismo en los estratos a que va destinado, como programa propio y no como un apéndice o "mal menor" del Programa de Vivienda Básica.
(c) Conclusiones en torno a la organización que se ha dado el programa/proyecto para la producción de los componentes
<ul style="list-style-type: none"> · Se trata de un esquema descentralizado en que la política, el diseño y la normativa del PVP corresponde al MINVU; a los SEREMIS les compete el diagnóstico de las necesidades y la planificación de la inversión regional. A los SERVIU, por su parte les concierne la propuesta de la normativa, la operatoria la ejecución y la inspección de los proyectos. · La no existencia de una Gerencia del Programa nos ofrece dudas, porque podría implicar un perfeccionamiento de la gestión del Programa, pero involucraría el riesgo de una centralización del mismo.
(d) Recomendaciones en torno a la organización que se ha dado el programa/proyecto para la producción de los componentes
<ul style="list-style-type: none"> · Podría darse mayor relevancia a las Municipalidades en la operatoria del Programa, especialmente si aportan terrenos y, además convendría estudiar la coordinación del PVP con el Programa de Mejoramiento de Barrios del Ministerio del Interior y con los mecanismos que la ley 18.138 entrega a las municipalidades para urbanizar y construir viviendas económicas.
(e) Conclusiones en torno a la estructura de la Gerencia del Programa/proyecto y de sus responsabilidades

<p>· Como se ha dicho, se ha podido constatar que el PVP carece de una Gerencia propiamente tal. Dentro del MINVU es la División de Política Habitacional la que con amplias atribuciones en la materia, como está descrito en el Formato "A", tiene a su cargo a coordinación de las políticas habitacionales formuladas por el nivel superior, proponiendo y planificando los proyectos de inversión y la distribución presupuestaria de los programas de vivienda, entre ellos, el PVP. Corresponde también a la DPH el control de la ejecución de dichos programas. Y la coordinación tanto a nivel nacional como regional destinada a participar en el Sistema Nacional de Inversión Pública. Los aspectos propiamente operativos de los programas en regiones están radicados en los SERVIU.</p>
<p>(f) Recomendaciones en torno a la estructura de la Gerencia del Programa/proyecto y de sus responsabilidades</p>
<p>· Convendría definir más claramente una Unidad que dentro de la División de Planificación Habitacional del Ministerio cumpliera las funciones concernientes al PVP, además de mejorar la coordinación entre los distintos sectores del MINVU que intervienen en este Programa.</p>
<p>4. Conclusiones y recomendaciones en torno a los instrumentos de gestión del programa</p>
<p>(a) Conclusiones en torno a los sistemas de monitoreo, seguimiento y/o evaluación del programa/proyecto</p>
<p>· El PVP en su diseño y las distintas etapas de su gestión cuenta con todos los elementos necesarios para su adecuado monitoreo, seguimiento y evaluación. Sin embargo, el Programa no realiza un seguimiento del Programa como un conjunto, sino supervisión o control de diferentes fases en cada una de las regiones.</p>
<p>(b) Recomendaciones en torno a los sistemas de monitoreo, seguimiento y/o evaluación del programa/proyecto</p>
<p>· Centralizar y sistematizar en el MINVU, a través de los SEREMIS, la información de base de los SERVIU para evaluar adecuadamente el PVP, estableciendo los estándares que contribuyan al perfeccionamiento del mismo en lo sucesivo.</p>
<p>(c) Conclusiones en torno a los indicadores de gestión e impacto del programa/proyecto</p>
<p>· Ya se ha señalado, en lo que se refiere a indicadores de gestión, que las regiones presentan un muy dispar grado de relación entre lo programado y lo efectivamente construido</p>
<p>(d) Recomendaciones en torno a los indicadores de gestión e impacto del programa/proyecto</p>
<p>· Profundizar en las causales de fondo, respecto de porque se produce una disparidad tan grande en las regiones en lo que concierne a la ejecución del PVP, relacionando esta investigación con una cuantificación del universo teórico de familias que podrían encontrar en este Programa un camino adecuado para la progresiva solución de su problema habitacional y su incorporación espacial y social a la ciudad y a la sociedad.</p>
<p>VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES EN TORNO A LOS ANTECEDENTES PRESUPUESTARIOS Y DE COSTOS</p>
<p>1. Conclusiones en torno a la eficiencia del programa/proyecto (realizar análisis de costo histórico 94-98 de los componentes producidos por el programa/proyecto y compararlos con los de otros proyectos públicos o privados similares)</p>

1. El P.V.P. cuenta con más recursos asignados que los que efectivamente ejecuta en casi todas las regiones del país. Ello nos lleva a pensar, que no se logra cumplir con el número de soluciones habitacionales programadas anualmente por razones que no tienen que ver con la voluntad política o de recursos sectoriales disponibles para el Programa, sino con otros factores necesarios de investigar y corregir, relacionados con la difusión del Programa, sus requisitos, operatoria, características materiales, constructivas y de diseño del producto entregado, su progresividad, la localización y configuración del asentamiento, asistencia técnica y financiera para el desarrollo progresivo, aceptación de la gente, entre otros.

2. Si se revisa la información desglosándola por regiones, es evidente que el Programa ha tenido mejor respuesta en las regiones IX y X, no así en las regiones V y Metropolitana, a pesar de su mayor número de potenciales demandantes. Ello nos lleva a concluir que el Programa es más eficiente en determinadas regiones, lo que no está determinado por el mayor volumen de su población. A partir de conversaciones con el director del SERVIU Metropolitano, se verifica que en el caso particular de Santiago, un problema central es el alto valor de los terrenos, circunstancia que perjudica otros ítemes involucrados en la ejecución. Respecto a la situación de algunas regiones, especialmente del Norte del país, un factor determinante para el no éxito del Programa se encuentra en el alto costo porcentual de la urbanización, mermando los recursos para construir una adecuada vivienda. Esta situación requiere de un estudio en mayor profundidad, en donde se revisen los recursos que el Programa está destinando para la ejecución de las soluciones y la incidencia de cada uno de los componentes involucrados dependiendo de la región y localidad de que se trate.

3. Es clara también la opción de las personas por inscribirse en el Programa de Viviendas Básicas en comparación con el de Vivienda Progresiva, prefiriendo los inscritos en el PVP, la modalidad SERVIU y en ésta, su versión individual. Esto se respalda en los siguientes antecedentes:

a) Analizando la información contenida en el Cuadro N° 1 (Postulantes a los Programas de Vivienda Básica y Progresiva al 15 de octubre de 1997) se observa que postulan a vivienda básica 401.235 personas y vivienda progresiva 65.769 personas (Octubre 1997).

b) Revisando los Cuadros N° 7 y 7a referidos al Número de Inscripciones para los Programas de Vivienda Básica y Progresiva, según región, al 15 de octubre de 1997, encontramos que:

- En la totalidad de las regiones las inscripciones al PVP modalidad SERVIU es mayor que la modalidad privada. En términos nacionales el total de inscripciones SERVIU es 65.769 y el total privada es 22.744.

- En la totalidad de las regiones dentro de la modalidad PVP SERVIU, la inscripción individual es mayor que la grupal. El total nacional de postulaciones individuales es 49.190 y el grupal 16.579.

4. Analizando el único cuadro comparativo existente entre el número de postulantes y las viviendas construidas en el año 1997, destaca la diferencia entre la demanda y la oferta real de viviendas. Si observamos el Cuadro N° 2 (Comparación entre N° de postulantes y viviendas construidas por el Programa de Vivienda Progresiva 1997), encontramos que:

- De los 65.769 postulantes al programa (a octubre de 1997), se verifica que sólo se construye un 5,37% de lo demandado (3.529 viviendas).

- En las regiones V, VII, XI y Metropolitana, a pesar de existir demanda medida por medio del número de postulaciones (2.767; 3.628; 945; 2.072, respectivamente), no se ejecuta ninguna vivienda.

5. Sería necesario contar con antecedentes presupuestarios, de costos y estadísticas generales de la modalidad privada del PVP y del Programa de Vivienda Básica, a fin de profundizar en un análisis comparativo de la eficiencia del Programa.

VIII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES EN TORNO A LOS APRENDIZAJES DE LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA/PROYECTO Y A LAS PROYECCIONES DEL MISMO

1. Conclusiones en torno a los principales aprendizajes y lecciones que deja la ejecución del programa/proyecto
<ul style="list-style-type: none"> · El Programa como tal, no cuenta con un espacio institucional que permita tener una visión de conjunto y facilite hacer un seguimiento de su gestión y resultados. Sólo a nivel de cada uno de los SERVIU se tiene la visión global del Programa. · El Programa no opera con metas definidas en relación a la magnitud del problema que se pretende abordar en un horizonte de tiempo dado. - El Programa está muy claramente focalizado hacia los más pobres. · Existe poco interés de las empresas constructoras por participar en el Programa, debido principalmente a su baja rentabilidad. · Importancia de los aspectos económicos y de mercado en la operación del Programa. · Es central para el éxito de este Programa (como de otros), que los actores involucrados en él crean en sus bondades y resultados. · Constituye un problema la disponibilidad y localización de los terrenos, lo que conspira contra el Programa. · El P.V.P. visto como una alternativa menos buena que el Programa de Vivienda Básica, lo que lo constituye en un programa poco atractivo, que ofrece menos que el de vivienda básica.
2. Recomendaciones en torno a los principales aprendizajes y lecciones que deja la ejecución del programa/proyecto
<ul style="list-style-type: none"> · Perfeccionar la coordinación entre los distintos ejecutores del Programa, en especial entre el MINVU y SERVIU. · Distinguir claramente el Programa de Vivienda Progresiva respecto del de vivienda básica en términos del bien que se ofrece y de qué se solicita al beneficiario para obtenerlo. · Mejorar la comunicación respecto de este Programa con miras a rescatar lo que es su fortaleza: su capacidad de llegada a sectores que no podrían ser beneficiarios de la política habitacional por sus condiciones socioeconómicas. · Corregir los riesgos de segregación urbana que presenta el Programa
3. Conclusiones en torno a los reales y potenciales beneficiarios de dicho aprendizaje
<ul style="list-style-type: none"> · El Programa se desarrolla y ejecuta en forma parcializada. Por un lado el sistema nacional de postulación, por otro, los llamados a licitación de Vivienda Progresiva, las que deben ajustarse a criterios sociales, económicos y a normas de desarrollo urbano. La única instancia en la cual el proceso encuentra una unidad es en la gestión de los SERVIU. Son ellos los principales beneficiarios del aprendizaje.
4. Recomendaciones en torno a los reales y potenciales beneficiarios de dicho aprendizaje
<ul style="list-style-type: none"> · Se recomienda realizar ajustes de diseño y gestión del Programa (ver más adelante) · Se recomienda extender, compartir y sistematizar la experiencia y el aprendizaje que han acumulado los SERVIU en la gestión del Programa.
5. Conclusiones en torno a la situación sin continuidad del programa/proyecto
<ul style="list-style-type: none"> · Los sectores sociales a que el PVP se orienta quedarían, en gran medida, desprotegidos frente a sus carencias sanitario-habitacionales.
6. Recomendaciones en torno a la situación sin continuidad del programa/proyecto
<ul style="list-style-type: none"> · Si el Programa no continuara, sería necesario fortalecer otros programas públicos orientados a la marginalidad habitacional, como el Programa Mejoramiento de Barrios de la SUBDERE.
7. Conclusiones en torno a los posibles retornos de programa/proyecto (sociales, económicos o políticos, directos o indirectos) que permitan pronosticar la autosustentabilidad del programa/proyecto a mediano o largo plazo

· El P.V.P. tiene un rol particular al interior del sistema habitacional por su eficiente focalización. En términos de su propósito, el Programa mejora la calidad habitacional de las familias a la vez que ellas efectivamente completan las viviendas. Quedan dudas, sin embargo, en relación a la localización de las soluciones y un riesgo de que el Programa no se constituya en una respuesta a la situación de pobreza sino en un mecanismo que, involuntariamente perpetúe la marginalidad.

· El Programa exhibe problemas de autosustentabilidad, dado que las empresas constructoras no presentan un interés claro por participar en él y dadas señales detectadas en torno a que el Programa resultaría poco atractivo en la región metropolitana para algunas municipalidades y para grupos de beneficiarios que, en toda circunstancia preferirían vivienda básica. En esta preferencia hay una evaluación de que el Programa entrega bienes incompletos e insuficientes. Lo dicho, en todo caso, parece operar en diferente forma y con mejores resultados en las regiones.

8. Recomendaciones en torno a los posibles retornos de programa/proyecto (sociales, económicos o políticos, directos o indirectos) que permitan pronosticar la autosustentabilidad del programa/proyecto a mediano o largo plazo

· Examinar y acordar qué prioridad política y pertinencia técnica tiene el Programa en relación el problema que pretende resolver.

· Volver a establecer la prioridad del Programa, si esta continúa siendo vigente, y realizar los ajustes de diseño y de gestión que se requieren

· Considerar la idea de reformular el PVP, a partir de las virtudes de sus dos modalidades SERVIU y privada; complementándolo con los otros programas sanitario-habitacionales gubernamentales; considerando aspectos de desarrollo urbano y social, apoyando la progresividad con asistencia técnica y realizando una mayor difusión respecto a las bondades de la vivienda progresiva que puede ajustarse a las necesidades y posibilidades de la familia popular.

IX. SINTESIS DE RECOMENDACIONES PRIORIZADAS

A. En torno al diseño del programa/proyecto (En relación a la eficacia y eficiencia del Programa)

1. Examinar y acordar qué prioridad política y pertinencia técnica tiene el Programa en relación al problema que pretende resolver y volver a establecer la prioridad del Programa, si este continúa siendo vigente, y realizar los ajustes de diseño y de gestión que se requieren.

2. Considerar la idea de reformular el PVP, a partir de las virtudes de sus dos modalidades SERVIU y privada; complementándolo con los otros programas sanitario-habitacionales gubernamentales; considerando aspectos de desarrollo urbano y social, apoyando la progresividad con asistencia técnica y realizando una mayor difusión respecto a las bondades de la vivienda progresiva que puede ajustarse a las necesidades y posibilidades de la familia de escasos recursos.
3. Incorporar en el Programa consideraciones de tipo urbano y socio comunitarios relacionadas con el entorno que se generará al construirse las viviendas.
4. Releva el papel que desempeña el espacio común como enlace constructivo entre la caseta sanitaria que provee el Estado y la vivienda final que terminan construyendo las familias, buscando la forma de entregar una solución que facilite a las familias continuar el proceso de construcción.
5. Mejorar la difusión del Programa hacia los gestores, los usuarios y la opinión pública en general.
6. Operar a base de metas y construir las metas con arreglo al problema que se intenta fortalecer
7. Distinguir claramente el Programa de Vivienda Progresiva respecto del de Vivienda Básica en términos del bien que se ofrece y de qué se solicita al beneficiario para obtenerlo.
8. Construir y hacer operativo un sistema de información general del programa en sus dos componentes

Nota: En términos de prioridad, destacamos las recomendaciones 2. 3. y 4.

B. En torno a la gestión del programa/proyecto (En relación a la eficacia y eficiencia del Programa)

1. Establecer mecanismos que motiven a las medianas empresas constructoras a participar en el Programa
2. Hacer un levantamiento de los terrenos disponibles
3. Incorporar en forma más activa tanto a las Municipalidades como a los Gobiernos Regionales en la determinación de localidades y terrenos adecuados para realizar el Programa
4. Permitir que en la modalidad SERVIU los privados o los Municipios puedan aportar terrenos para el desarrollo del Programa.
5. Construir y hacer operativo un sistema de información general del Programa en sus dos componentes
6. Establecer las razones del comportamiento diferenciado del Programa en distintas regiones y replantear la pertinencia del Programa en cada una de ellas
7. Reorganizar y coordinar de manera más fluida las diferentes unidades que participan en el Programa: la División de Política Habitacional y sus áreas de operaciones y de planificación y los SERVIU
8. Perfeccionar la coordinación entre los distintos ejecutores del Programa, en especial entre el MINVU y el SERVIU.
9. Realizar los estudios de evaluación en profundidad acerca del desarrollo del Programa, el problema habitacional que presenta resolver y el impacto alcanzado hasta ahora .

Nota: En términos de prioridad, destacamos las recomendaciones 1. 2. y 3.

X. REFERENCIAS

1. Señalar los documentos en base a los cuales se llevó a cabo el análisis.

Cortínez, José Manuel; Camilo Arriagada y Verónica Botteselle (1995), "Focalización en la vivienda social. Vivienda básica y progresiva en la Región Metropolitana", MINVU, División Técnica de Estudio y Fomento Habitacional, Santiago de Chile, noviembre.

Ducci, M.; M. Greene (1994), "Evaluación de consolidación habitacional en primeras etapas SERVIU", *Documento N° 3*, MINVU-GTZ, Santiago de Chile.

Gallardo, Jorge y Jenny Reyes (1997), "Empresas constructoras y su participación en el Programa de Vivienda Progresiva (PVP): Un análisis sociológico", Memoria para optar al título de sociólogo, Universidad La República, Escuela de Sociología, Santiago de Chile.

Greene, M.; M. Ducci y O. Figueroa (1994), "Evaluación de resultados del Programa de Vivienda Progresiva Modalidad Privada Primera Etapa", MINVU-UC, Santiago de Chile.

MINVU (1997), "Informativo Estadístico N° 223, Noviembre-Diciembre 1996", División Técnica de Estudio y Fomento Habitacional, Santiago de Chile, marzo.

MINVU (1996), "Reglamento Programas de Vivienda Progresivas - texto actualizado", División Jurídica, Santiago de Chile.

MINVU (1995), *Memoria Anual 1995*, Santiago de Chile.

MINVU (1994), "Informe para una evaluación global del Programa de Vivienda Progresiva - PVP", División Técnica de Estudios y Fomento Habitacional, Unidad de Cooperación y Asistencia Técnica, Santiago de Chile.

MINVU-GTZ (1994), *Vivienda - Participación. Desarrollo. Progresivo*, N° 5, Volumen 2, Santiago de Chile, octubre.

MINVU-GTZ (1994), *Vivienda - Participación. Desarrollo. Progresivo*, N° 4, Volumen 2, Santiago de Chile, junio.

MINVU-GTZ (1993), *Vivienda - Participación. Desarrollo. Progresivo*, N° 1, Volumen 1, Santiago de Chile, agosto.

Suárez, Mario (1983), "Programas de Vivienda Progresiva en la política habitacional chilena. Período 1965-1970", en MacDonald, Joan (editora), *Vivienda social. Reflexiones y experiencias*, CPU, Santiago de Chile.

Velasco, Eugenio, "El mercado inmobiliario habitacional", Capítulo III.

2. Señalar nombres de las personas entrevistadas, instituciones y fecha de las entrevistas realizadas durante el proceso de evaluación.

Señora Joan MacDonald, ex Subsecretaria de Vivienda. Martes 30 de Junio.
Director SERVIU metropolitano y equipo profesional a cargo Programa Vivienda Progresiva (solo se ejecuta modalidad privada), Lunes 27 de Julio.

COMENTARIOS Y
OBSERVACIONES AL INFORME FINAL
DE EVALUACION POR PARTE DE LA
INSTITUCION RESPONSABLE

AGOSTO 1998

REPUBLICA DE CHILE
MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO
GABINETE DEL MINISTRO

ORD. N° 886 - 0

ANT.: Fax. N° 346/98 del 14 de Julio 1998
enviado por Jimena Federici V. UEPG

MAT: Envía observaciones al informe final de
evaluación del Programa Vivienda
Progresiva

SANTIAGO, 15 OCT 1998

A: SRA. MARIA TERESA HAMUY PINTO
JEFA UNIDAD DE EVALUACION DE PROGRAMAS GUBERNAMENTALES
MINISTERIO DE HACIENDA

DE: SERGIO LEON BALZA
ASESOR. MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO

Adjunto el informe preparado por la División de Política Habitacional que comenta el informe final entregado por el panel evaluador del Programa Vivienda Progresiva.

Desde ya presento a Ud. nuestras disculpas por la entrega en último momento.

Sin otro particular, la saluda atentamente,



Sergio F. León Balza
Asesor Sr. Ministro
Ministerio de Vivienda y Urbanismo

REPUBLICA DE CHILE
MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO
GABINETE DEL MINISTRO

Distribución:

- Destinatario
- Sr. Jefe Gabinete Sr. Ministro V y U.
- Sra. Jefa Gabinete Sra. Subsecretaria V y U.
- Sr. Jefe Comité Asesor Sr. Ministro V y U.
- Sra. Jefa División de Política Habitacional - MINVU
- Sr. Subdirector de Racionalización y Función Pública - DIPRES - MINHAC
- Sra. Jimena Federici Unidad de Evaluación de Programas Gubernamentales - MINHAC
- Archivo Comité Asesor

PROCESO DE EVALUACION 1998 DE PROGRAMAS GUBERNAMENTALES EVALUACION PROGRAMAS VIVIENDAS PROGRESIVAS SERVIU

Comentarios al Informe Final elaborado por el Panel de Evaluación

Comentarios Generales:

Si bien el Informe Final presenta una síntesis del Programa de Vivienda Progresiva Modalidad SERVIU que logra mayor concreción respecto de las fortalezas y debilidades que el Panel de Expertos reconoce en el Programa, en comparación a las versiones preliminares, todavía sus recomendaciones se consideran débiles, incompletas y muy amplias.

En este contexto, resulta pertinente señalar que las recomendaciones referidas a la necesidad de reforzar la capacidad de seguimiento y monitoreo del Programa, es una labor que este Ministerio se encuentra abordando desde hace un tiempo a objeto de observar los resultados en su conjunto; es así como atendiendo a estos desafíos, existen en el MINVU dos experiencias al respecto:

- A.- Durante 1998 se ha iniciado un trabajo de Diseño de un Sistema de Monitoreo Interno (SMI) para el Programa de Vivienda Básica, labor que ha sido desarrollada con el apoyo del Departamento de Evaluación Social de MIDEPLAN. Esta iniciativa ha consistido en reuniones de trabajo con profesionales vinculados al Programa tanto del nivel Central como del SERVIU Metropolitano, destinado a consensuar aspectos centrales del programa como su diseño, actividades, necesidades y criterios de evaluación, y posteriormente construir indicadores para el seguimiento. Una de sus actividades más relevantes fue la realización de una Jornada de Validación Regional que se realizó en Septiembre del año en curso con participación de los SERVIU y SEREMI de la IV, VII, y Región Metropolitana; en ella se dio cuenta de los resultados alcanzados, metodologías utilizadas, y se revisaron los indicadores propuestos; generándose importantes aprendizajes en torno a la necesidad de abrir espacios de discusión con las regiones, reconociendo su diversidad e incorporando sus aportes. No obstante, se requiere determinar con posterioridad los medios de verificación de dichos indicadores, así como establecer las necesidades de procesamiento computacional que generaría su incorporación, ya que resulta desfavorable impulsar iniciativas de monitoreo que no cuentan con los medios necesarios para su efectiva implementación.

- B.- Complementando el tema del seguimiento de los Programas Habitacionales, cabe señalar que desde 1996 el MINVU se encuentra abocado en desarrollar un Sistema de Monitoreo y Evaluación (SME) para los Programas de Viviendas Básicas y Progresivas, el cual se encuentra próximo a ser implementado anexándose al Sistema Computacional de Viviendas Básicas y Progresivas de cuya Base de Datos se han extraído los indicadores requeridos; sobre el particular se hace necesario precisar que por razones operativas , sólo incluye información existente en dicha Base de datos, excluyendo indicadores cuya información no está en el sistema computacional.

De acuerdo a estas experiencias se observa que el análisis realizado por el panel, no tuvo en cuenta los recursos humanos y materiales que hacen viable la implementación de sus recomendaciones en la materia, particularmente porque la realidad actual de los SERVIU es la insuficiencia de personal profesional y/o técnico calificado que permita atender no sólo la ejecución de los programas, las nuevas iniciativas, los procedimientos de control físico y financiero establecidos, sino también analizar los resultados obtenidos en su conjunto, las características que el Programa asume en su realidad regional y la construcción de indicadores pertinentes a ella. Esta variable, la generalidad en que se sitúan los comentarios, el desconocimiento de medidas en implementación y la falta de propuestas operacionalizables, lamentablemente limitan sus posibilidades de incorporación.

Otro tópico importante de señalar se refiere a que los indicadores destinados a medir el logro de un fin, o de una actividad están en directa relación con la información que hoy en día se dispone o es susceptible de obtener de acuerdo a los recursos existentes. La valoración del usuario si bien es uno de los aspectos relevantes de observar en la evaluación de resultados, está siendo incorporado paulatinamente a través de las Oficinas de Información, y en el caso de los Programas Habitacionales requiere de la contratación de estudios específicos que respondan a la realidad particular de cada Región.

A continuación, se señalan comentarios generales referidos a la información y sugerencias de los formatos que se indican. Dado que dentro del conjunto de recomendaciones registradas por el Panel algunas no son pertinentes porque se encuentran en implementación o son demasiado generales, se anexa un Cuadro en que se sintetizan los contenidos de algunas de ellas, con las respectivas observaciones:

Comentarios al Formato B:

- B. III. 1.- Se reitera la necesidad de distinguir en qué medida este programa habitacional no llega a la población indigente, situación que está directamente relacionada con la información que llega a este segmento de la población, y con el hecho que se consigue resolver el problema habitacional, pero queda pendiente la solución de un conjunto de

problemas asociados a la pobreza que van más allá de una tarea exclusivamente sectorial.

- B. VII.9.-** Se debe ser cuidadoso en la interpretación de la relación entre “los presupuestos iniciales aprobados para el Programa y los presupuestos iniciales aprobados para los Gastos Generales de la Subsecretaría y del SERVIU”, dado que este último incluye los gastos en Personal y Bienes autorizados para todos los Programas que realiza el MINVU.

Formato C: Conclusiones y recomendaciones:

C. II. 2.-

El Programa de Vivienda Progresiva forma parte de un Conjunto de Programas de Construcción de Viviendas Sociales y de otorgamiento de subsidios que se desarrollan a través de los SERVIU destinados a atender diferentes objetivos de la Política Habitacional del MINVU.

En este sentido comparte los objetivos y acciones relacionados con el mejorar la calidad del espacio urbano de la población de menores recursos a través del fortalecimiento de la inversión en infraestructura y equipamiento comunitario, que se materializa en la participación activa del sector en la localización de los conjuntos habitacionales mediante la adquisición programada de terrenos, la coordinación de inversiones con otros sectores que complementan la acción inversionista urbana como por ej. los Convenios de Programación, entre otras acciones.

- C. III.** Producto de lo anterior este Ministerio estima poco pertinentes las observaciones referidas a que el Programa de Vivienda Progresiva no considera aspectos relativos a su inserción en la ciudad y la calidad del entorno, según se señala en éste y otros puntos del Informe. Ejemplo: Ver C.III.9, pág 3.

- C. III. 2.-** **El Panel recomienda se incluya a nivel de fin, el contribuir a la construcción de barrios que sean coherentes con una política de desarrollo urbano en donde los asentamientos puedan mezclar distintos modelos arquitectónicos y grupos sociales.**

Existen experiencias de construcción de conjuntos habitacionales en los que se integran Viviendas Básicas y Progresivas SERVIU (VIII, IX y X Región), y Viviendas P.E.T con Vivienda Progresiva (III Región). Sería conveniente que estas experiencias pudieran ser conocidas por la opinión pública, así como evaluadas desde el punto de vista de la integración social.

C.III. 4.- “Dentro de los indicadores que es preciso incorporar, para una medición de mejoría de las condiciones sociales están: nivel de satisfacción y cumplimiento de expectativas de los beneficiarios”

Se encuentra en etapa de desarrollo un Sistema de Monitoreo y Evaluación, el cual considera indicadores que dan cuenta de la aceptación de las viviendas al momento de ofrecerlas al público. Por falta de recursos no se puede realizar encuestas de opinión después de la asignación de las viviendas, lo que indudablemente sería un aporte.

C.III. 7.- “ Se echan de menos elementos que ayuden a evaluar comparativa y complementariamente a este Programa con otros que impulsa el SERVIU”

El SME considera indicadores que compara los Programas de Vivienda Básica y Progresiva, modalidades SERVIU y Privada, tales como: “porcentaje de postulantes en relación a la cantidad de viviendas ofrecidas” que refleja el nivel de cumplimiento de las expectativas de la población objetivo con respecto a la solución habitacional ofrecida.

Otro indicador que ayudaría a evaluar comparativamente este Programa con otros que desarrollan los SERVIU se refiere al tiempo de demora o antigüedad promedio de los seleccionados de un llamado, a objeto de observar posibles ventajas en relación al Programa de Vivienda Básica.

Cabe señalar que la Base de Datos del Sistema VBP contiene una gran cantidad de información y se ha extraído parte de ésta para el SME, el cual puede seguir ampliando la cantidad de indicadores dependiendo de las necesidades y recursos con que se cuente.

C.III.12.- “A nivel de otras instituciones públicas co-ejecutoras: se debiera asegurar en todos los municipios del país una asistencia técnica social mínima para la difusión, inscripción y postulación al Programa, reforzando a la vez sus capacidades de gestión socio habitacionales”

Resulta interesante la recomendación referida a asegurar en todos los municipios del país una asistencia técnica social mínima para la difusión, inscripción y postulación tanto a éste como a otros Programas Habitacionales, por los beneficios asociados a una mejor orientación al usuario, promover los Programas enfatizando sus aspectos diferenciadores (focalización, tipo de solución, etc.). De hecho, algunos SERVIU se coordinan con las unidades de Vivienda de las Municipalidades y realizan reuniones de capacitación con ocasión de un llamado a postulación y/o la implementación de modificaciones reglamentarias de los Programas Habitacionales. La periodicidad y/o existencia de actividades como ésta se

ven determinadas por los recursos humanos del Servicio, los recursos financieros disponibles, las cercanías de los Municipios respecto de los SERVIU regionales, etc; situación que fácilmente se observa en la Región Metropolitana quien cuenta con una Unidad de Coordinación SERVIU-Municipio.

C.IV.1 y 2 “El propósito se cumple en su Primera etapa. La segunda corre por cuenta de la familia asignataria sin participación del SERVIU”...

Desde su inicio el Programa de Vivienda Progresiva ha considerado lo que en esta oportunidad recomienda el panel evaluador. Es así como este Programa se complementa con el Programa de Vivienda Progresiva II Etapa, el cual opera bajo la modalidad de ejecución privada, atendiendo a beneficiados del Programa de I Etapa SERVIU o Privada y del Programa de Mejoramiento de Barrios del Ministerio del Interior; dentro de sus fundamentos incluye apoyo estatal destinadas a aquellas familias que en un plazo de dos años no han logrado completar su vivienda, en cuyo caso el SERVIU le otorga un subsidio que les permitirá continuar la construcción de sus viviendas.

Adicionalmente es preciso señalar que no comparte la opinión señalada en el punto C IV.2. del Informe, en el que se indica que “sólo con el involucramiento del SERVIU en la segunda Etapa cabría hablar desde el punto de vista del Programa de Vivienda Progresiva”, ya que niega la existencia de iniciativas que dan cuenta de la incorporación del sector privado en la gestión habitacional de los sectores más pobres y que están referidas particularmente a este Programa, expresados por ejemplo en Asistencia Técnica para completar primeras etapas de Vivienda Progresiva y casetas sanitarias del Programa Mejoramiento de Barrios.

C.IV. 12 y C VI 2 (pág. 13). ...” Debieran concebirse y perfeccionarse programas directamente focalizados hacia sectores pobres que no están en condiciones de participar en programas como el P.V.P”

No resulta conveniente incorporar una modalidad similar en el Programa de Vivienda Progresiva, ya que las características sociales y económicas de estos grupos vulnerables hacen presumir la incapacidad de completar con recursos propios su vivienda (capacidad de gestión, recursos materiales, etc.)

Al respecto, se hace necesario señalar que sectores vulnerables como los adultos mayores y los discapacitados están considerados como población objetivo del Programa de Vivienda Básica SERVIU. El D.S. Nº 62 (V. y U.) de 1984, que regula este Programa, señala en su Título VI que los SERVIU

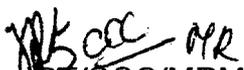
podrán consultar en los conjuntos habitacionales cuya construcción contraten, viviendas con características especiales. En el caso del Programa Adulto Mayor se les entrega una vivienda en comodato y no se exige a los postulantes acreditar ahorro en dinero.

También es parte de la política de este Ministerio la asignación de viviendas establecida en el Título VII de D.S. 62/84 para la atención de situaciones de extrema marginalidad habitacional urbana, lo que permite llegar a los sectores más desfavorecidos.

Comentarios Finales:

Una parte de las recomendaciones señaladas en el Informe son medidas que están implementadas y/o en proceso de implementación; otras, aún cuando han sido parte de los análisis tanto de los profesionales de los SERVIU como del nivel central, están limitadas por los recursos humanos, materiales y financieros disponibles lo que determina su implementación sistemática.

Un tercer segmento de las recomendaciones se desarrollan en forma muy general, y por ende no alcanza el nivel de concreción que los programas sociales necesitan para mejorar su implementación. Por ello, y con el objeto de fortalecer estas iniciativas se propone desarrollar un proceso participativo de revisión de este Programa en sus equipos operativos (SERVIU-SEREMI), basados en la concepción del Marco Lógico, que tenga por resultado reconstruir los aspectos centrales del Programa en cada región, e identifique indicadores que complementen el trabajo que el S.M.E. se encuentra desarrollando. Este proceso podría culminar con encuentros de los participantes para el intercambio de resultados y experiencias, así como el levantamiento de una propuesta de acción destinada a orientar la participación de los distintos actores involucrados en el Programa. Ello facilitaría la generación de procesos de discusión y el fortalecimiento de los equipos ejecutores, en torno a la obtención de productos concretos. El nivel Central asumiría la coordinación del proceso, y el rol de facilitador de los encuentros regionales, la sistematización de los resultados, y la compatibilización de estos avances con los productos contenidos en el Sistema de Monitoreo y Evaluación que se anexará al VBP. Se requiere no obstante asegurar asesoría metodológica para la construcción del Marco Lógico y de los indicadores, de manera de entregar a las regiones las herramientas necesarias que posibiliten el desarrollo de actividades evaluativas como las que se proponen.


JRT/CCC/MRM
14/10/98.

SINTESIS RECOMENDACIONES AL PROGRAMA DE VIVIENDA PROGRESIVA SERVIU

	AREA	UBICACION	CONTENIDO RECOMENDACIONES PANEL	OBSERVACIONES MINVU
1	Seguimiento	Form. B, pág.12	Reforzar la capacidad de seguimiento y monitoreo como conjunto, es decir de sus dos componentes; cuestión que se produce al operar en diferentes instancias de gestión.	En implementación. El Ministerio se encuentra desarrollando un Sistema de Monitoreo y Evaluación, el cual se anexará al Sistema VBP
2	Seguimiento	Form. B, pág 13	Medir y/o evaluar el grado de satisfacción que producen estas soluciones; dimensionar en el tiempo cuantitativa y cualitativamente la continuación de la progresividad de las viviendas asignadas.	Se debe tener en cuenta que una evaluación ex-post requiere de financiamiento. A nuestra opinión esto es necesario pero no se cuenta con los recursos. No es información que tengamos disponible
3	Seguimiento	Form. C, pág 3	Medios de Verificación. Incorporar elementos que ayuden a evaluar comparativa y complementariamente a este Programa con otros que impulsa el SERVIU.	En implementación.La base de datos del VBP considera también los Programas Privados de Vivienda Progresiva y Básica Serviú y Privada, tanto de los Programas Regulares como Programas Especiales, por lo que el Sistema de Monitoreo y Evaluación los incluye.
4			Sistematizar y direccionar la información existente utilizándola como instrumento de fácil y expedito manejo, con el objeto de medir con precisión el logro del fin del Programa. Se recomienda crear un "Banco Unico de Información".	El Sistema VBP constituye el Banco Unico de información el cual opera desde 1997.
5	Seguimiento	Form C pág 15	Centralizar y sistematizar en el MINVU, a través de las SEREMI la información base de los SERVIU para evaluar adecuadamente el PVP.	El MINVU, las SEREMI y los SERVIU comparten la importancia, participación y responsabilidad en la coordinación de la información, y posteriormente en su uso. Las acciones desarrolladas dan cuenta de ello.(SME y SMI)
6	Estudio	Form. C pág 5	Efectuar estudio por regiones que permita medir el número potencial de familias que requerirían este Programa considerando los tres primeros deciles, información sanitaria habitacional contenida en Ficha CAS, programas anuales ejecutados.	Los antecedentes respecto de la demanda potencial existen y fueron entregados al Panel
7	Estudio	Form. C pág 14	Estudiar a fondo las dificultades generadas en la Contratación den las Empresas y a su vez la sub contratación por estas de las obras de urbanización y saneamiento.	Se han realizado estudios.
8	Diseño	Form. C pág 4	A Nivel de Propósito. Garantizar en un tiempo dado (tres años) se produzca una ampliación con un mínimo de calidad establecida.	Esta considerado desde que se creó el Programa de Vivienda Progresiva
9			Perfeccionar el sistema por medio de la Asistencia Técnica y la entrega de diversas alternativas de planos tipo de ampliación.	Este Programa incluye en sus Bases de Contratación un Diseño de ampliación de la Vivienda.

SINTESIS RECOMENDACIONES AL PROGRAMA DE VIVIENDA PROGRESIVA SERVIU

	AREA	UBICACIÓN	CONTENIDO RECOMENDACIONES PANEL	OBSERVACIONES MINVU
				Además se complementa con la segunda Etapa Modalidad Privada (que permitiría incorporar aportes de terceros, y la capacidad de autogestión de los propios beneficiarios). A partir de 1997 (D.S N° 126) la II Etapa, se contempla Asistencia Técnica.
10	Diseño		Incentivar y ofrecer condiciones económicas adecuadas para la participación de las empresas constructoras medianas,	No es posible aumentar indiscriminadamente el valor de las soluciones mientras subsistan los actuales niveles de demanda, ya que implicaría postergar fuertemente su atención.
11		Form C., pág 9	Orientar el Programa expresamente a familias jóvenes capaces de completar progresivamente sus viviendas,	La focalización de los Programas se define en función de las carencias habitacionales y socioeconómicas, entre otros; en ningún caso se han considerado como un factor relevante de estas necesidades la edad de los postulantes.
12			Fomentar la participación colectiva del Programa	Existe al igual que en otros programas, la postulación colectiva. El fomento de ella lo entendemos asociado a la difusión, lo cual está restringido a la disponibilidad de recursos para esos fines.
13		Form C pág 4 y 20.	Darle mayor relevancia a los Municipios especialmente si aportan terrenos,	Los Municipios aportan terrenos, en cuyo caso se restringe la postulación a Residentes de la Comuna. No existen restricciones para que los privados aporten terrenos.
14	Coordinación	Form. C, pág 4	Relacionar este Programa con otros como por ejemplo el Mejoramiento Barrial del Ministerio del Interior.	El programa de mejoramiento de barrios es asimilable a la 1ª etapa de Vivienda Progresiva, por lo que sus beneficiarios pueden postular al Programa de 2ª etapa de Viv. Progresiva Privada de este Ministerio, es decir la relación existe. Implementada. El MINVU suscribió con la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, en abril de este año, un Protocolo de Acuerdos para la coordinación de acciones y complementación de Programas. en el marco de este acuerdo se han materializado proyectos de nivel local, destinados a la población de menores recursos que requieren de ambos organismos para una mayor eficacia en sus resultados.

SINTESIS RECOMENDACIONES AL PROGRAMA DE VIVIENDA PROGRESIVA SERVIU

	AREA	UBICACIÓN	CONTENIDO RECOMENDACIONES PANEL	OBSERVACIONES MINVU
15	Coordinación / Diagnóstico	Form. C pág 20	Incorporar en forma más activa tanto a Municipalidades como Gobierno Regional en la definición de Comunas y/o sectores donde sería prioritario realizar el Programa	La definición de donde ejecutar el programa es atribución regional. Se tuvo la experiencia en una región: por requerir la aprobación del Concejo se retraso la ejecución del Programa
16	Difusión/Capacitación	Form. C, pág 4	Asegurar en todos los Municipios del país una Asistencia Técnica Social mínima para la difusión , inscripción y postulación al Programa, reforzando sus capacidades de gestión socio-habitacionales.	Esto implica destinar recursos a la Municipalidades, escapa al MINVU.
17	Difusión	Form. C pág 5	Mayor difusión y adopción de medidas informativas para destacar y dar a conocer las bondades del PVP respecto de los más pobres en los medios políticos y de información	Existen restricciones de recursos
			Fortalecer por medio de encuentros, debate, traspaso de experiencias, etc . la participación, compromiso e involucramiento de las Municipalidades y de los SERVIU.	
18	Difusión	Form. C pág 11	Trabajar a nivel de los SERVIU en todas las regiones del país.	Existe una Unidad de Difusión en el Ministerio dependiente de la Subsecretaría que es la encargada de efectuar actividades de promoción y orientar a las Unidades Regionales de Difusión al respecto.
			Realizar actividades de Difusión respecto de los aciertos del Programa	
			Potenciar el Programa en aquellas regiones que opera mejor.	
19	Implementación	Form C. Final	Se estima conveniente establecer una estructura de Gerencia para dar más agilidad a la gestión del Programa, aunque habría que resguardar el riesgo de una mayor centralización	Esto fue respondido en informe previos.
20		Form C., pág 20	Hacer un levantamiento de los terrenos disponibles	Los SERVIU realizan esta función para definir las localidades en las cuales se llama a Licitación
21		Form C., pág 20	Establecer las razones de comportamiento diferenciado del Programa en distintas regiones y replantear la pertinencia del Programa en cada una de ellas.	En función de la pertinencia del Programa en cada Región se definen las metas del Programa, lo que se traduce en un comportamiento diferenciado en las distintas regiones
22		Form C., pág 20	Realizar estudios de evaluación en profundidad acerca del desarrollo del Programa, el problema habitacional que presenta resolver y el impacto alcanzado hasta ahora.	De acuerdo y muy interesados en que se haga en la medida en que se disponga de recursos
23		Form C., pág 20	Reorganizar y coordinar de manera más fluida las diferentes unidades que participan en el Programa: La DPH y sus áreas de operaciones y de planificación y los SERVIU	Es muy general, no aporta alternativas

SINTESIS RECOMENDACIONES AL PROGRAMA DE VIVIENDA PROGRESIVA SERVIU

	AREA	UBICACIÓN	CONTENIDO RECOMENDACIONES PANEL	OBSERVACIONES MINVU
24		Form C., pág 20	Perfeccionar la coordinación entre los distintos ejecutores del Programa, en especial entre el MINVU y el SERVIU	Es interés de este Ministerio mejorar sus coordinaciones. La recomendación no aporta nuevas alternativas.
25		Form C pág 15	Examinar y acordar que prioridad política y pertinencia tiene el Programa	

MR
JRT/CCC/MRM